

INSCRIPCIÓN DE BIENES DE LOS ENTES LOCALES EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD.

1. Obligatoriedad de la inscripción.

Regula el artículo 36.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas -LPAP- (básico, según lo dispuesto en su Disposición final segunda 5), que las Administraciones Públicas deben inscribir en los correspondientes registros los bienes y derechos de su patrimonio, ya sean demaniales o patrimoniales que sean susceptibles de inscripción, así como todos los actos y contratos referidos a ellos que puedan tener acceso a dichos registros.

Por su parte, el artículo 37.1 de la LPAP (de aplicación general, según lo dispuesto en su Disposición final segunda 2), establece que la inscripción en el Registro de la Propiedad se practicará de conformidad con lo prevenido en la legislación hipotecaria y en esta Ley.

Finalmente, el artículo 46.1 del Real Decreto 1373/2009, de 28 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas -RGLPAP- (básico, según lo dispuesto en su Disposición final única 2), establece que el deber de las Administraciones Públicas de inscribir sus bienes y derechos previsto en el artículo 36 de la LPAP, se practicará de conformidad con dicha Ley y la legislación hipotecaria. Dicho deber incluirá la depuración física y jurídica de los bienes y derechos ya inscritos en el Registro de la Propiedad a cuyo efecto se solicitará ante el registro correspondiente la práctica de las cancelaciones o rectificaciones que procedan mediante los medios previstos en la citada normativa.

Desarrollando este último párrafo del anterior precepto, el artículo 49 del RGLPAP (de aplicación general, según lo dispuesto en su Disposición final única 1), establece que las actuaciones de regularización registral sobre bienes y derechos de titularidad pública se promoverán cuando se aprecien, entre otros los siguientes supuestos: la existencia de un bien o derecho sobre el que se carece de título escrito de dominio; la inexistencia actual o la imposibilidad de localización física de un inmueble escrito de su titularidad; o la existencia de una doble inmatriculación o de un derecho de un tercero sobre una finca inscrita a favor de una Administración Pública u organismo vinculado a la misma.

Así pues en la actualidad la inscripción de los bienes de las Entidades Locales, también los de dominio público (uso público, servicio público y comunales) tiene carácter obligatorio¹ y deberá llevar a cabo de acuerdo con la LPAP y legislación hipotecaria. No obstante, la inscripción será potestativa para las Administraciones Públicas en el caso de los arrendamientos inscribibles conforme a esta legislación hipotecaria.

Para el caso de las Entidades Locales, la obligatoriedad de inscripción de sus bienes (a la luz de los anteriores preceptos deberá entenderse que la de todos, sin excepción) se contempla en los artículos 85 del Real Decreto 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de Régimen Local (TRRL), y 36.1 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RB). Estableciendo este último precepto que la inscripción de los bienes de las

¹ La Disposición transitoria quinta de la LPAP determina que, para el cumplimiento de la obligación de inscripción respecto de los bienes demaniales de los que las Administraciones Públicas sean actualmente titulares, éstas tendrán un plazo de cinco años, contados a partir de la entrada en vigor de esta Ley.

Corporaciones Locales se deberá realizar de acuerdo con lo previsto en la legislación hipotecaria.

2. Títulos inscribibles.

2.1 De manera genérica.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley Hipotecaria, de 8 de febrero de 1946, son títulos inscribibles los que estén consignados en escritura pública, ejecutoria, o documento auténtico expedido por autoridad judicial o por el Gobierno en la forma en que prescriban los reglamentos².

Así pues, los títulos (formales), que pueden servir de base a la inscripción registral pueden ser de tres clases:

- Notariales: escrituras públicas, actas etc.
- Judiciales: sentencias, autos etc.
- Administrativos: normas y actos.

En consecuencia, los bienes inmuebles y derechos de las Entidades Locales (de igual manera que los de cualquier otro titular de los mismos) podrán inscribirse en el Registro de la Propiedad a través de los antedichos documentos.

2.2 La certificación de Secretaría.

2.2.1 Regulación general.

Sin perjuicio del posible uso de estos medios de inscripción citados, el artículo 206 de la LH, establece que las Administraciones Públicas etc., cuando carezcan de título escrito de dominio, podrán inscribir el de los bienes inmuebles que les pertenezcan mediante la oportuna certificación librada por el funcionario a cuyo cargo esté la administración de los mismos, en la que se expresará el título de adquisición o el modo en que fueron adquiridos. Igualmente, mediante certificación administrativa, librada en los términos indicados en el párrafo anterior y con los demás requisitos en cada caso establecidos, podrán inscribirse la declaración de obra nueva, mejoras y división horizontal de fincas urbanas, y, siempre que no afecten a terceros, las operaciones de agrupación, división, agregación de fincas del Estado y de los demás entes públicos estatales certificantes.

El artículo 37.2 de la LPAP (de aplicación general, según lo dispuesto en la Disposición final segunda 2 de la LPAP), establece que las operaciones de agrupación, división, agregación y segregación de fincas y demás previstas en el artículo 206 de la LH, se practicarán mediante traslado de la disposición administrativa en cuya virtud se verifiquen, o mediante la certificación prevista en dicho artículo, siempre que no afecten a terceros³.

² El artículo 34 del Decreto de 14 de febrero de 1947, por el que se aprueba el Reglamento Hipotecario (RH), establece que se considerarán documentos auténticos para los efectos de la Ley los que sirviendo de títulos al dominio o derecho real o al asiento practicable, estén expedidos por el Gobierno o por Autoridad o funcionario competente para darlos y deban hacer fe por sí solos. De estos pueden citarse: las actas de deslinde; las actas de ocupación y pago de bienes expropiados; las actas de concesión administrativa etc.

³ El requisito de no afectar a terceros parece extenderse ahora a la inscripción de la declaración de obra nueva, mejoras y división de fincas urbanas, lo que no sucedía en el artículo 206.2 de la LH, como hemos tenido ocasión de ver.

Para el caso de las Entidades Locales, los artículos 85 del TRRL, 36 del RB determinan que para inscribir en el Registro será suficiente la certificación que, con relación al Inventario de Bienes aprobado por la respectiva Corporación, expida el Secretario con el visto bueno del Alcalde y que producirá iguales efectos que una escritura pública.

2.2.2 La certificación de Secretaría en los casos de inmatriculación.

2.2.2.1 Cuestiones generales.

Por inmatriculación debemos entender el acto en virtud del cual tiene una finca su ingreso en el Registro de la Propiedad. Se efectúa esta inmatriculación mediante la práctica de un asiento que es el de la primera inscripción del dominio a favor del inmatriculante. Por ello, la primera titularidad que el Registro debe publicar es el dominio.

La inmatriculación de fincas que no estén inscritas a nombre de persona alguna, se practicará, según establece el artículo 199 de la LH, mediante expediente de dominio; título público de su adquisición, complementado con acta de notoriedad cuando no se acredite de modo fehaciente el título adquisitivo del transmitente o enajenante; o, por último, mediante el certificado a que se refiere el artículo 206, solo en los casos que en el mismo se indican.

Así pues, como se desprende de este precepto y reiteradamente ha puesto de manifiesto la doctrina de la Dirección General de los Registros y del Notariado (DGRN), la certificación contemplada en el anterior precepto se trata de un medio excepcional, subsidiario y solo utilizable por los entes públicos para inmatricular o acceder por primera vez al Registro una finca. Por ello, solo podrá utilizarse este medio extraordinario de inmatriculación ante la imposibilidad de acudir a los medios ordinarios. Las certificaciones solo sirven para inmatricular el dominio de las fincas y, por tanto, no son adecuadas para inscribir los derechos reales en cosa ajena, en concreto las servidumbres.

2.2.2.2 Requisitos para inmatricular.

Los requisitos para poder inmatricular los bienes municipales, siguiendo a *ROCA SASTRE*, serán los siguientes:

- Que no exista título de dominio inscribible, artículo 18 del RH.
- Que la finca no esté inmatriculada a nombre de otra persona.
- Que la certificación se expida por duplicado por el Secretario, con el visto bueno del Alcalde.
- Que se exprese que se expide con referencia al Inventario de Bienes y demás documentos oficiales.
- Que en ella figuren todos los datos a que hacen referencia el artículo 303 del RH y si algún dato no consta se indicará así, cumplimentando en consecuencia los que sea posible.

En la actualidad los extremos que habrá de contener la certificación que tenga por objeto la inscripción de un bien o derecho de titularidad de una Administración Pública se contemplan en el artículo 53.1 del RGLPAP (de aplicación general, según lo dispuesto en su Disposición final única 1), y serán los siguientes⁴

- a) *Inclusión del bien o el derecho en el Inventario correspondiente.*
- b) *Descripción de la finca en cuanto a su situación, linderos y superficie, así como sus datos catastrales, y existencia en su caso de cargas y gravámenes.*

⁴ *Que guardan sustancial identidad con los recogidos a este mismo efecto en el artículo 303 del RH.*

- c) *Título o modo de adquisición, salvo que se tratara de un bien o derecho poseído desde tiempo inmemorial, en cuyo caso bastará con señalar esta circunstancia si no constase el origen de la adquisición.*
- d) *Naturaleza patrimonial o demencial, con indicación en su caso del departamento u organismo que lo tenga afectado o adscrito, o cuya gestión le corresponde.*

2.2.2.3 Procedimiento de inmatriculación.

La certificación se presentará por duplicado en el Registro de la Propiedad de la demarcación donde esté situado el inmueble, solicitando la inscripción a nombre de la Entidad o de los organismos dotados de personalidad que dependan de la misma. Si el Registrador advierte falta o algún requisito indispensable para ésta, de acuerdo a lo dispuesto en el 303 del RH (y 53.1 del RGLAP), devolverá la certificación advirtiendo el defecto, después de extenderle asiento de presentación y sin tomar anotación preventiva. En tal supuesto, se extenderá nueva certificación en que subsane la falta advertida o se haga constar la insuficiencia de los datos necesarios para subsanarla, sin perjuicio, en su caso, del correspondiente recurso gubernativo, si el Registrador insistiese en su calificación (artículo 305 RH).

La calificación registral de documentos administrativos se extenderá, en todo caso, a la competencia del órgano, a la congruencia de la resolución con la clase de expediente o procedimiento seguido, a las formalidades extrínsecas del documento presentado, a los trámites e incidencias esenciales del procedimiento, a la relación de éste con el titular registral y los obstáculos que surjan del Registro (artículo 99 del RH).

Cuando las certificaciones de los Secretarios expedidas para la inscripción registral estuvieren en contradicción con algún asiento no cancelado, o se refiriesen a fincas o derechos reales cuya descripción coincidiera en algunos detalles con las fincas o derechos ya inscritos, los Registradores suspenderán la inscripción solicitada, extendiendo anotación preventiva si la pidiera el interesado, y remitirán copia de los asientos contradictorios a la Autoridad que haya firmado aquellas certificaciones. Dicha Autoridad, si lo estima procedente, comunicará al Juez de Primera Instancia en que radica el inmueble cuanto acerca de este y de su titular arroje el expediente administrativo, acompañando la copia del asiento remitida al Registrador. El Juez de Primera Instancia dará vista de estos antecedentes a la persona que, según dicho asiento, pueda tener algún derecho sobre el inmueble, y, con su audiencia, dictará auto declarando o no inscribible el documento de que se trate (artículo 306 del RH).

Practicada la inscripción, conservará el Registrador uno de los ejemplares de la certificación, devolviendo el otro con la nota correspondiente (artículo 307 del RH).

2.2.2.4 Efectos de la inmatriculación.

Las inscripciones de inmatriculación practicadas en base a la certificación recogida en el artículo 206 de la LH no surtirán efectos frente a tercero⁵ hasta transcurridos dos años desde su fecha (artículo 207 de la LH).

2.2.3 La certificación en otros casos.

2.2.3.1 Para la reanudación del tracto sucesivo.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 37.3 de la LPAP (de aplicación general, según lo dispuesto en su Disposición final segunda 2), el tracto sucesivo podrá reanudarse, además de por los medios previstos en el artículo 200 de la LH: acta de notoriedad y

⁵ Este precepto supone una suspensión de efectos del artículo 34 de la LH, durante el plazo que señala.

expediente de dominio, por la certificación administrativa de dominio cuando se cumplan los requisitos exigidos por este mismo apartado. En la certificación, en este caso, se hará constar el título de adquisición del bien o derecho y el tiempo que lleva la Administración titular en la posesión pacífica del mismo. Igualmente, las inscripciones practicadas en esta forma estarán afectadas por la limitación de efectos establecida en el artículo 207 de la LH.

2.2.3.3 Para otros casos de regularización registral.

En el resto de los supuestos de regularización registral recogidos en el artículo 48 del RGLPAP⁶, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 37.4 de la LPAP⁷, la certificación expedida por el órgano competente de éstas será título suficiente para proceder a la cancelación o rectificación de las inscripciones que figuren a su favor. A tal efecto, el artículo 53.2 del RGLPAP⁸ establece que la certificación administrativa que tenga por objeto la cancelación o rectificación de una inscripción incluirá una descripción completa de la finca y se expedirá a los efectos que a continuación se desarrollan en este precepto.

2.2.3.2 Operaciones de agrupación, división, agregación y segregación de fincas etc. En estos casos, como sabemos, la operación podrá practicarse además de mediante la certificación prevista en el artículo 206 de la LH, a través del traslado de la disposición administrativa en cuya virtud se verifique; se llevará a la práctica este traslado generalmente mediante la oportuna certificación expedida por el órgano administrativo que tenga competencia para autorizarla, en la que se recogerán los extremos necesarios para su calificación registral, de acuerdo con el artículo 99 de la LH, que especifica el ámbito de esta calificación en relación con los documentos administrativos. También la certificación del Secretario es utilizable y accede al Registro en los siguientes casos: a) cambio de afectación de los bienes demaniales que pasen a patrimoniales y viceversa (Resolución de la DGRN de 27 de abril de 1993; b) cambio de adscripción que puedan experimentar los bienes municipales con posterioridad a su acceso al Registro, debido a reorganizaciones, alteración administrativa o cualquier otra causa (artículo 17 LH); c) inscripción de los actos urbanísticos (Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística).

En Salamanca a 26 de noviembre de 2010

El Secretario-Interventor del Servicio
Jurídico de Asistencia a Municipios

Fdo. Francisco Sánchez Moretón.

⁶ A parte de cuando se carezca de título escrito de dominio.

⁷ Precepto que no es básico ni de aplicación general pero que por su tenor literal parece aplicable a todas las Administraciones Públicas.

⁸ Que, si bien carece de naturaleza básica ni de aplicación general, por su carácter instrumental en orden al mejor cumplimiento de la regularización registral legalmente exigible, parece lógico que pudiera ser de aplicación a todas las Administraciones Públicas.