

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

2167 *Resolución de 8 de febrero de 2017, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación del registrador de la propiedad de Tui, por la que se deniega la inscripción de la adquisición de una finca a favor de una entidad local menor en virtud de instancia privada.*

En el recurso interpuesto por don Rafael Álvarez Martínez, en su condición de alcalde pedáneo de la Entidad Local Menor de Camposancos, contra la nota de calificación del registrador de la Propiedad de Tui, don Manuel Marino Crespo López, por la que se deniega la inscripción de la adquisición de una finca a favor de la mencionada entidad en virtud de instancia privada.

Hechos

I

Mediante instancia suscrita por don Rafael Álvarez Martínez, como alcalde pedáneo de la Entidad Menor de Camposancos, de fecha de 15 de septiembre de 2016, se solicitaba la inscripción a favor de dicha entidad local de la finca registral número 2.339 de A Guarda. Se acompañó, entre otros documentos, de copia compulsada de sentencia dictada el día 2 de septiembre de 2002 por el juez de Primera Instancia e Instrucción número 1 de Tui, don Juan José Trashorras García, y de la sentencia dictada en apelación por la Audiencia Provincial de Pontevedra, Sección Primera, el día 11 de mayo de 2012, adjuntándose a la instancia, además, los siguientes documentos, no mencionados en la aquella pero a los que se hace referencia en el recurso presentado: Primero.–Certificación expedida el día 28 de octubre de 1963 por el entonces registrador de la Propiedad de Tui y que refleja la titularidad –hoy vigente– de la finca registral 2.339 de A Guarda a favor de los vecinos de Camposancos y su dominio directo sobre la finca de este número por el foro mencionado, Segundo.–Certificación expedida el día 14 de noviembre de 1963 por don C. S. M., secretario del Ayuntamiento de A Guarda, en la que se acuerda convertir en entidad menor el actual Coto Camposancos. Tercero.–Certificación expedida el día 21 de octubre de 1963 por don J. L. L. A., secretario de la Entidad Local Menor de Camposancos. Cuarto.–Otra certificación expedida el mismo día por don J. L. L. A., secretario de la Entidad Local Menor de Camposancos, y Quinto.–Certificación expedida en fecha que no resulta precisada por don C. S. M., secretario del Ayuntamiento de A Guarda.

II

Presentados dichos documentos en el Registro de la Propiedad de Tui con fecha 27 de septiembre de 2016, bajo el asiento número 1759 del tomo 85 del Libro Diario, fue objeto de la siguiente nota de calificación: «Hechos 1.º–El día 27 de septiembre de 2016 fue presentado en este Registro con el número de asiento 1.759 del Diario 85, instancia suscrita el 15 de septiembre de 2016 por don Rafael Álvarez Martínez, Alcalde Pedáneo de la Entidad Local Menor de Camposancos, A Guarda. 2.º–En dicha instancia se solicita la inscripción a favor de dicha Entidad Local de la finca registral 2.339 de A Guarda. Se acompaña, entre otros documentos, copia compulsada de sentencia dictada el día 2 de septiembre de 2002 por el Juez de Primera Instancia número uno de Tui, don Juan José Trashorras García, y de la sentencia dictada en apelación por la Audiencia Provincial de Pontevedra el 11 de mayo de 2012 y que confirma la anterior, salvo en cuanto a las costas. No se aporta testimonio judicial, expedido por el Secretario correspondiente, de dichas

sentencias, no constando además la firmeza de la dictada por la indicada Audiencia Provincial. 3.º—La finca registral 2.339 consta inscrita en este Registro a favor de los vecinos de Camposancos en los términos que resultan de la certificación expedida el 28 de octubre de 1963 por el entonces registrador de Tui, cuya copia se acompaña a la instancia que se califica. 4.º—La solicitud de inscripción a favor de la Entidad Local Menor de Camposancos se basa en que habiéndose constituido tal Entidad la misma asume el patrimonio comunal de Camposancos y su administración y defensa, y que en definitiva ha adquirido la finca por atribución de Ley, citando en apoyo de ello diversos preceptos legales. 5.º—Señala igualmente la instancia presentada que la citada sentencia de 2 de septiembre de 2002 considera acreditado que la Entidad Local Menor de Camposancos es propietaria de la finca 2.339, pero tal sentencia expresamente desestima la demanda en cuanto a la declaración de dominio a favor de dicha Entidad. La demanda por otra parte no se dirige contra el titular registral —los vecinos de Camposancos— sino contra determinadas personas físicas y una sociedad mercantil, contra quienes se procede además no como dueños de la finca cuya inscripción ahora se pretende sino como arrendatarios de una parcela integrada en la misma y como titulares de una finca colindante. Fundamentos de Derecho Considerando que efectivamente la atribución de ley se contempla como un modo de adquirir el dominio en los artículos 271 a) de la Ley de Administración Local de Galicia y artículo 10 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales que se alegan por el solicitante. Considerando que igualmente los artículos 1, 45 y 46 del Reglamento de Población de las Entidades Locales, a los que también se refiere la instancia, reconoce a las Entidades Locales Menores el ejercicio de sus competencias sobre la parte de territorio municipal que corresponda. Considerando asimismo que los artículos 1 y 38 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local, que igualmente se citan, atribuyen a las Entidades Locales Menores plena capacidad jurídica y la regulación del aprovechamiento de sus bienes comunales. Considerando que finalmente se alegan los artículos 163-1 a) y 263-1 de la citada Ley de Administración Local de Galicia, con arreglo a los cuales son competencias de las Entidades Locales Menores la administración y defensa de su patrimonio, estando el patrimonio de las Entidades Locales constituido por el conjunto de bienes, derechos y acciones que les pertenezcan por cualquier título. Considerando que no se cita sin embargo precepto alguno que establezca, siquiera indirectamente, que la propiedad de las fincas de las que sean dueños los vecinos de un determinado lugar —e inscritas además en el Registro de la Propiedad a su favor— se atribuya a la Entidad Local Menor correspondiente, una vez constituida ésta. Considerando que, de acuerdo con el artículo 20 de la Ley Hipotecaria, para inscribir o anotar títulos por los que se declaren, transmitan, graven, modifiquen o extingan el dominio y demás derechos reales sobre inmuebles, deberá constar previamente inscrito o anotado el derecho de la persona que otorgue o en cuyo nombre sean otorgados los actos referidos. Considerando que, como ha señalado la Resolución de la Dirección General de los Registros de 5 de junio de 2012, el registrador puede y debe calificar si se ha cumplido la exigencia de tracto aun cuando se trate de documentos judiciales, ya que precisamente el artículo 100 del Reglamento Hipotecario permite al registrador calificar del documento judicial «los obstáculos que surjan del Registro», y entre ellos se encuentra la imposibilidad de practicar un asiento registral si no ha sido parte o ha sido oído el titular registral en el correspondiente procedimiento judicial. Considerando que, en el mismo sentido, según resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 23 de mayo de 2014, entre los extremos que el registrador debe calificar está el de examinar si en el procedimiento han sido emplazados aquellos a quienes el Registro concede algún derecho que podría ser afectado por la sentencia, con objeto de evitar su indefensión, proscrita por el artículo 24 de la Constitución y su corolario registral del artículo 20 de la Ley Hipotecaria. Las exigencias del tracto sucesivo deben llevar a la denegación de la inscripción solicitada si en el procedimiento del que dimana el documento que se califica no han intervenido todos los titulares registrales de derechos y cargas de las fincas. Como tiene declarado el Tribunal Supremo, no puede practicarse ningún asiento que menoscabe o ponga en entredicho la eficacia de los vigentes sin el consentimiento del titular o a través

de procedimiento judicial en que haya sido parte. Y finalmente que el registrador debe denegar la inscripción que se solicite en caso de resultar inscrito un derecho a favor de persona distinta de la que otorgue la transmisión o gravamen, prohibiéndose incluso la mera anotación preventiva de demanda si el titular registral es persona distinta de aquella frente a la que se había dirigido el procedimiento (artículo 20, párrafo séptimo de la Ley Hipotecaria) Considerando que, de acuerdo con el artículo 3 de la Ley Hipotecaria, para que los títulos puedan ser inscritos deberán estar consignados, en escritura pública, ejecutoria, o documento auténtico expedido por Autoridad judicial o por el Gobierno o sus agentes, en la forma que prescriban los reglamentos. Considerando que el artículo 524.4 de la Ley de Enjuiciamiento Civil dispone que, mientras no sean firmes, solo procederá la anotación preventiva de las sentencias que dispongan o permitan la inscripción o la cancelación de asientos en Registros públicos. Calificación: Se deniega la inscripción solicitada por no resultar acreditada la adquisición de la finca 2.339 a favor de la Entidad Local Menor de Camposancos: 1) En cuanto al título que se alega de atribución por ley, por no resultar la misma de precepto legal alguno, y 2) En cuanto a las sentencias judiciales que se acompañan por: a) no declarar el dominio a favor de la entidad solicitante, b) no dirigirse el procedimiento contra el titular registral del dominio, c) no haber sido aportado testimonio de las mismas expedido por el Secretario Judicial correspondiente, y d) por no constar la firmeza de la dictada por la Audiencia Provincial de Pontevedra. Contra esta calificación (...) Tui, a 7 de octubre de 2.016.–El registrador (firma ilegible), Manuel Crespo López».

III

Contra la anterior nota de calificación, don Rafael Álvarez Martínez, en su condición de alcalde pedáneo de la Entidad Local Menor de Camposancos, interpuso recurso el día 11 de noviembre del 2016 en virtud de escrito y en base a los siguientes argumentos: «Alegaciones –I– A fin de impugnar la calificación negativa del Registro de la Propiedad de Tui aquí cuestionada, estimamos necesario hacer mención expresa a los antecedentes de hecho que resultan de la documentación aportada con el escrito de fecha 15-9-2016 que ha dado lugar a la misma, a la cual no hace referencia alguna la calificación recurrida. Así, en virtud de escritura pública otorgada en Pontevedra el 1-12-1870 ante el Notario de aquella villa, D. Valentín García Escudero, se practicó la inscripción registral del dominio directo sobre la repetida finca registral n.º 2.339 a favor de los vecinos de Camposancos que allí comparecieron y de los demás ausentes y desconocidos, tal como resulta de la certificación de la inscripción registral aportada con la instancia suscrita el 15-9-2016 por el aquí compareciente ante el Registro de la Propiedad de Tui. Con el fin de administrar dichos bienes descritos en la anterior inscripción se constituyó una Junta Administrativa mediante Real Orden del 30 de enero de 1.903 denominada Junta del Coto de Camposancos, además, posteriormente el Pleno de la Corporación Municipal de A Guarda en sesión celebrada el día 28-4-1925 acordó, en cumplimiento de la normativa vigente en aquel tiempo, la conversión en Entidad Local Menor el hasta entonces denominado Coto de Camposancos. (...) Asimismo, de dicha documentación resulta que la Entidad Local Menor de Camposancos solicitó del Ayuntamiento de A Guarda el deslinde de su jurisdicción territorial, a lo que no se accedió por el Ayuntamiento, acabando dicho conflicto en el Tribunal Supremo, el cual mediante sentencia del 20-6-1941 puso fin al mismo debiendo destacar que dicha sentencia dice literalmente que «considerando que la Entidad local menor de Camposancos fue reconocida por el Ayuntamiento de La Guardia en 28 de abril de 1925 y se constituyó definitivamente el 23 de mayo siguiente.... Considerando que habiéndose constituido la entidad menor de Camposancos (La Guardia) al amparo de las disposiciones del referido Estatuto, es preciso determinar si continua o no subsistente, toda vez que el acuerdo del ayuntamiento de La Guardia, denegando el deslinde del territorio de aquella, se funda en que no existe en la actualidad dicha entidad menor de todo lo cual se infiere la improcedencia del acuerdo recurrido» (...) la sentencia indicada a los efectos oportunos, de la que se deduce claramente el reconocimiento en ella de la existencia de la Entidad y el derecho a deslindar el terreno de su jurisdicción. Además, el

documento (...) antes referido, es un oficio del Gobierno Civil de Pontevedra con entrada en el Registro del Ayuntamiento de A Guarda el 30-5-1963 en el que se transcribe una resolución del Ministro de Gobernación del 19-4-1963, por la que se requiere a la Alcaldía de A Guarda para que disponga el nombramiento del Presidente y Vocales de la Junta Vecinal de la Entidad Local Menor de Camposancos y «una vez constituida la Junta Vecinal se hará cargo de los bienes del llamado Coto de Camposancos, inscritos en el Registro de la Propiedad a favor de los vecinos de Camposancos, procediendo a su administración con arreglo a la Ley, por lo que se refiere a su disfrute y aprovechamiento, pudiendo pedir rendición de cuentas a quienes hasta ahora han venido administrándolos». Posteriormente (...) el Pleno de la Corporación de A Guarda en sesión celebrada el 9-7-1963 acordó «1º). Determinar que el Patrimonio de la Entidad Local Menor de Camposancos, sea el del Coto, según inscripción del folio 209, del Tomo 363 del Archivo. Libro 27 de La Guardia del Registro de la Propiedad de Tui, en el que aparece la inscripción primera de la finca número 2339 que literalmente dice:... 2.º). Que la administración de los bienes del Coto que se acaba de describir sea en beneficio exclusivo de los vecinos de la parroquia entera de Camposancos, teniendo en cuenta que la parroquia a que se alude es la eclesiástica». También se aportó entre dicha documentación de la instancia (...) una resolución del Ministerio de la Gobernación del 13-8-1963 que se hace eco de la mayoría de los antecedentes expuestos y termina concluyendo que «Es pues, evidente, que si el Tribunal Supremo reconoció la Entidad Local Menor de Camposancos, lo fue porque su existencia estuvo justificada para administrar un patrimonio comunal que en este caso no fue otro que el Coto de Camposancos, ya que no consta ninguna otra propiedad comunal... La resolución ministerial de 19 de abril de 1963 mantiene la situación de siempre de Camposancos y el régimen del Coto como patrimonio Comunal, y no hace más que cumplimentar la sentencia del Tribunal Supremo.» De todo ese elenco de antecedentes de hecho, resulta claro que ha quedado clara la adquisición por ministerio de ley del indicado bien por parte de la Entidad Local Menor de Camposancos como territorio de su jurisdicción, siendo título hábil al fin pretendido de la inscripción Registral, dando fe de tal realidad legal las distintas resoluciones administrativas recogidas en la documentación aportada y que ni siquiera han sido valoradas en la resolución impugnada, pues no se hace mención a ninguna de ellas. Esto es, los preceptos legales vigentes en la fecha en que se adoptaron tales resoluciones eran claros al respecto, pues vienen a refrendar la existencia de la Entidad Local Menor y que la misma asumió la titularidad de la finca en cuestión denominada Coto de Camposancos, dado que la misma era exactamente el terreno que abarcaba su jurisdicción, como así deja sentado incluso el Tribunal Supremo en la sentencia aportada ahora con este recurso. Con todo ello queda totalmente desvirtuado el argumento contenido en la resolución impugnada de que no se cita precepto alguno que establezca que la propiedad de las fincas del que sean dueños los vecinos de un determinado lugar c inscritas a su favor, se atribuya a la Entidad Local Menor correspondiente, una vez constituida, pues es obvio que tal efecto lo producían las leyes vigentes en el momento de la constitución de tal Entidad, como así establecen las resoluciones antes transcritas, sobre todo teniendo en cuenta que la finca en cuestión coincidía con el territorio de la jurisdicción de la Entidad Local Menor creada al efecto. No debemos olvidar que la superficie de la finca en cuestión son 90 hectáreas, 55 áreas, 61 centiáreas, esto es, unos 905.500 metros cuadrados. A mayor abundamiento, debemos citar también que a día de hoy el artículo 43.1 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local dispone expresamente que «1. Una vez constituida la Entidad se establecerán sus límites territoriales y se hará la separación patrimonial», en parecidos términos se pronuncia el artículo 45 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, estableciendo el artículo 47 que «para determinar el territorio de las entidades de ámbito territorial inferior al municipio que no lo tuvieren delimitado con anterioridad se tendrán en cuenta, dentro de lo posible, las siguientes normas: Primera.—Cuando se trate de una parroquia rural constituida en Entidad de ámbito territorial inferior al municipio, los límites serán los mismos que tenga la parroquia que haya servido de base a su reconocimiento legal, según la demarcación

eclesiástica vigente.» Al mismo tiempo no debemos perder de vista que, según nuestra Ley Orgánica del Régimen Electoral General respecto a las Entidades Locales Menores, su artículo 199 que las regula establece que «1. El régimen electoral de los órganos de las entidades locales de ámbito territorial inferior al municipio será el que establezcan las Leyes de las Comunidades Autónomas que las instituyan o reconozcan, que, en todo caso, deberán respetar lo dispuesto en la Ley reguladora de las bases del régimen local; en su defecto, será el previsto en los números siguientes de este artículo. 2. Los Alcaldes Pedáneos son elegidos directamente por los vecinos de la correspondiente entidad local por sistema mayoritario mediante la presentación de candidatos por los distintos partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores. 3. Las Juntas vecinales de las entidades locales menores están formadas por el Alcalde Pedáneo que las preside y dos vocales en los núcleos de población inferior a 250 residentes y por cuatro en los de población superior a dicha cifra, siempre que el número de vocales no supere al tercio del de Concejales que integran el Ayuntamiento, en cuyo caso el número de vocales será de dos.». De tal precepto legal, aplicable a la Entidad Local Menor de Camposancos por cuanto la legislación autonómica gallega nada dice al respecto, se infiere claramente que el Alcalde Pedáneo y sus vocales que integran la Junta Vecinal de la Entidad Local Menor de Camposancos, son elegidos por todos los vecinos de la correspondiente Entidad, con lo cual es obvio que al constituirse ésta pasase a ser titular de la finca registral en discusión, pues siendo el órgano representativo de todos los vecinos, a su vez elegido por éstos, no cabe llegar a otra conclusión que los vecinos de Camposancos, jurídicamente constituyen la Entidad Local Menor que, a su vez, se convierte en propietaria de sus bienes que es su territorio. En consecuencia, no solo resulta de ese precepto la circunstancia de la adquisición por ministerio de Ley de la finca litigiosa, sino que tal precepto hace inócua cualquier exigencia, como la indicada en la resolución recurrida de que es necesario, para que las sentencias aportadas sirviesen de título de propiedad, que en el pleito en el que se dictasen se demandase a todos los vecinos de la parroquia de Camposancos para que fuesen oídos sobre la circunstancia de atribuir la titularidad de tal finca a la Entidad Local Menor. Pues con independencia de que sería prácticamente imposible demandar a todos los vecinos de Camposancos (no hay que olvidar que los que figuran en la escritura que sirvió de base para practicar la primera inscripción a día de hoy han fallecido todos obviamente, así como que cambia constantemente el número, pues las personas mueren y nacen cotidianamente, así como hay gente que se cambia de domicilio constantemente, pudiendo dejar de ser vecina de Camposancos a pasar a serlo de un día para otro), resulta obvio que en este caso, el que tendría que demandarlos es el órgano municipal que representa a todos ellos, lo que va contra el sentido común y la lógica. Sería exactamente igual al supuesto de que un monte comunal que estuviera inscrito a nombre de todos los vecinos del monte, una vez constituida la Comunidad de Montes, para pasar el bien a su nombre en el Registro, dicha Comunidad de Montes tuviese que demandar a todos los vecinos de la misma, cuando es el órgano que los representa. Por consiguiente, debe dejarse sin efecto la resolución recurrida, al infringir claramente los preceptos antes citados. -II- No cabe pues ninguna duda de que las sentencias que fueron aportadas por esta parte con la instancia del 15-9-2016 presentada en el Registro de Tui, no tenían como objeto hacer de título para la inscripción de la finca a favor de la Entidad que represento sino que su aportación era a efectos ilustrativos (junto con la demanda rectora del proceso en el que fueron dictadas), pues de ellas se desprendía claramente que dos tribunales (de primera instancia y apelación) que tuvieron presentes los documentos antes citados, consideraron claramente que la finca en cuestión era de propiedad de la Entidad Local Menor de Camposancos, pues el Juzgado de Primera Instancia cuando dictó sentencia del 4-9-2002 en su fundamento de derecho tercero reconoce que «por tanto, el requisito del título lo justifica la actora por medio de la inscripción registral referida.» Esto es, la sentencia referida da por acreditado que la Entidad de Camposancos es propietaria del bien comunal antes citado, inscrito a nombre de los vecinos de Camposancos. No obstante, si finalmente desestimó la demanda fue porque no se identificó bien la finca a través de su descripción, cabida y linderos reflejada en el título con la realidad existente.

Otra prueba de que dicha sentencia reconoce la titularidad de tal finca a favor de la Entidad Local Menor la constituye el hecho de que se estimó la demanda en cuanto a la pretensión de resolución de un contrato de arrendamiento de la parcela reclamada en dicho pleito, suscrito en su día entre la Junta Vecinal del Coto de Camposancos y la Entidad Mercantil Cedolesa, pues es obvio que sino considerase la sentencia acreditada la propiedad a favor de la Entidad Local Menor de tal parcela, no podría fallar a favor de la Entidad Local Menor sobre la resolución de dicho contrato de arrendamiento. A la vista de todos esos argumentos y documentos de gran calado, resulta sorprendente que la resolución recurrida no haga una mínima referencia a los mismos y los pase por alto, escudándose en meros formalismos que resultan totalmente desvirtuados por la documentación aportada con nuestra instancia ahora reproducida. Por consiguiente, resulta clara la vulneración de los preceptos de la Ley y Reglamento Hipotecarios citados en la resolución recurrida, debiendo dejarse sin efecto la calificación impugnada. –III– Para terminar este escrito, debemos alegar también, aun cuando esta parte no solicitaba la inscripción al amparo de las sentencias aportadas en fotocopia, que para el supuesto de que se considerasen títulos hábiles a tal fin, es voluntad de esta parte subsanar los defectos de no adjuntar los testimonios de las sentencias y se aporta ahora testimonio de la sentencia de primera instancia y respecto a la de segunda instancia, se aporta escrito presentado en la Audiencia Provincial de Pontevedra solicitando el testimonio de la sentencia y de que la misma es firme y su contestación, comprometiéndome a aportar el testimonio en cuanto me sea facilitado».

IV

El registrador suscribió informe el día 14 de noviembre de 2016 y elevó el expediente a este Centro Directivo.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 132 de Constitución Española; 344 y 345 de Código Civil; 38 de Ley Hipotecaria; 4 y 15 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas; 271.a) de la Ley 5/1997, de 22 de julio, de Administración Local de Galicia; 10.a) del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales; la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de febrero de 2007, y la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 8 de marzo de 1950.

1. Se discute en este expediente si es inscribible una instancia privada en la que se solicita el cambio de titularidad de un bien inscrito a favor de los vecinos de Camposancos alegando haber sido adquirido dicho bien por la Entidad Local Menor de Camposancos por ser atribuido por ley.

El registrador suspende la inscripción señalando como defecto que se recurre: «Se deniega la inscripción solicitada por no resultar acreditada la adquisición de la finca 2.339 a favor de la Entidad Local Menor de Camposancos: 1) En cuanto al título que se alega de atribución por ley, por no resultar la misma de precepto legal alguno».

2. A la vista del recurso interpuesto, la presente Resolución debe centrarse en el primer defecto alegado por el registrador.

El principal problema que se plantea en este caso es la propia naturaleza jurídica del bien inscrito en el Registro de la Propiedad.

Según consta en el expediente, la finca está inscrita a favor de determinados y concretos vecinos de Camposancos, así como de «...demás vecinos de Camposancos, ausentes e imposibilitados». La inscripción se practicó en dominio directo según escritura otorgada en Pontevedra el día 1 de diciembre de 1870, practicándose la inscripción el día 11 de julio de 1932. La finca consta de 152 casas, con una superficie, se dice, de 90 hectáreas, 55 áreas y 61 centiáreas. Consta en el Registro que, en virtud de las leyes

desamortizadoras de 1855 y 1856, que ordenaron la redención de toda clase de censos y foros pertenecientes a las llamadas manos muertas y como procedente de la Catedral de Tui, adquirió el Estado, en concepto de foro del que eran pagadores determinadas personas y demás vecinos de Camposancos, procediéndose a la redención del mencionado foro a favor de los expresados vecinos.

3. En opinión del recurrente, la Entidad Local Menor de Camposancos ha asumido el patrimonio comunal de Camposancos a que se refiere la mencionada inscripción, lo que obliga a analizar la naturaleza de los bienes comunales.

La Sentencia del Tribunal Constitucional de 2 de febrero de 1981 declaró que «los bienes comunales tienen una naturaleza jurídica peculiar que ha dado lugar a que la Constitución haga una especial referencia a los mismos en su artículo 132.1, al reservar a la ley la regulación de su régimen jurídico, que habrá de inspirarse en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, y también su desafectación».

El Tribunal Supremo (sentencia de 21 de febrero de 2007) señala, en relación al concepto y características de los bienes comunales, que «los bienes comunales solo podrán pertenecer a los Municipios y a las Entidades locales menores, art. 2.4 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, y que poseen dos notas que los singularizan en relación con las distintas categorías de bienes de las Administraciones Públicas. De un lado que su titularidad no es exclusiva del Municipio o de la Entidad Local Menor que los posean sino que la comparten con los vecinos, así Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de noviembre de 1977, y de otro que el aprovechamiento de los mismos corresponde al común de los vecinos art. 75 del texto refundido y 94.1 del Reglamento de Bienes que expresa que el aprovechamiento y disfrute de bienes comunales se efectuara precisamente en régimen de explotación común».

En este mismo sentido, este Centro Directivo señaló en Resolución de 8 de marzo de 1950 que «reconocida la personalidad de las Entidades Locales Menores representadas por la Junta Vecinales dentro de los límites señalados por las leyes debe entenderse que tal representación la asumen las Juntas solo cuando se trata de la administración, gobierno y conservación de su patrimonio y de los intereses o derechos peculiares y colectivos de los pueblos o privativos de las mismas, con plena capacidad jurídica si el interés es general, puesto que normalmente los intereses individuales corresponden al ámbito del Derecho Civil. Que entre los bienes que integran el patrimonio municipal se encuentran los bienes comunales, de remoto origen e incierta naturaleza, que tiene como característica esencial la de que, de modo general y simultáneo, su disfrute y aprovechamiento corresponden exclusivamente a los vecinos del pueblo al que pertenezcan en dominio».

La Ley de Bases de Régimen Local los define, en su artículo 79, como aquellos cuyo aprovechamiento corresponde al común de los vecinos, pero es en el texto refundido del Régimen Local y en el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales donde se encuentran las referencias a su régimen jurídico, su naturaleza y características (artículo 2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales) y toda la regulación relativa a su aprovechamiento y disfrute (artículos 75, 77 y 78 del texto refundido de Régimen Local y 94 a 108 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales). El artículo 2.3 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales señala que los bienes comunales son aquellos que siendo de dominio público tengan un aprovechamiento que corresponde al común de los vecinos, para añadir a continuación que tales bienes solo pueden pertenecer a los municipios y a las entidades locales menores. Estas administraciones locales, como entidades territoriales que son, ostentan conforme a lo establecido en el artículo 4.1.a) de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local la potestad reglamentaria y es en ejercicio de esta potestad dónde se enmarca la existencia de ordenanzas o reglamentos que contribuyen a fijar en cada una de ellas el marco de derechos y deberes de las partes.

Resulta igualmente de aplicación la normativa aprobada por las Comunidades Autónomas en desarrollo de la legislación básica de régimen local dictada por el Estado.

4. Para la mayoría de los autores el origen del concepto formal de bien comunal está vinculado a la aprobación de la legislación desamortizadora a mediados del siglo XIX.

En dicha normativa se ordenó la enajenación de la mayor parte de los patrimonios públicos y la conservación de ciertos bienes destinados a fines públicos. Entre los bienes exceptuados de la venta se encontraban aquellos que fueran de aprovechamiento común de los vecindarios. Esta excepción dio lugar a la aparición de un concepto formal de bien comunal, que es el precedente inmediato del actual concepto de bien comunal contenido en las leyes de régimen local y que no se correspondía con otras nociones de bienes comunales existentes con anterioridad a la aprobación de la legislación desamortizadora. En particular, se declararon exentos de la venta forzosa aquellos que fueran «hoy de aprovechamiento común, previa declaración de serlo, hecha por el Gobierno, oyendo al Ayuntamiento y Diputación respectiva». Se exigía, entonces, un reconocimiento administrativo expreso por parte del Estado, después de tramitarse un procedimiento en el que se acreditase que el bien era de aprovechamiento común y que cumplía todos los requisitos marcados por la legislación para no venderse. Si no existía el reconocimiento administrativo, el bien no podía calificarse como comunal y como consecuencia de ello la propiedad era enajenada. La exigencia de estos requisitos tan rigurosos para poder exceptuar de la venta los bienes locales determinó que algunas entidades locales no pudieran obtener el reconocimiento administrativo para determinadas propiedades, lo que supuso que se modificara la Ley de 1855 con el fin de atender a las necesidades de los vecindarios.

Ahora bien, junto a los bienes comunales típicos existen los que se denominan como bienes comunales atípicos.

La introducción de un concepto formal de bien comunal tuvo como principal consecuencia que ciertos bienes o aprovechamientos no tuvieran la consideración de aprovechamientos comunales típicos, aunque en esas propiedades existieran de forma efectiva algunos aprovechamientos vecinales. Este conjunto de supuestos agrupados bajo la denominación de bienes comunales atípicos, tendrían su origen, en algunos casos, en la compra de los patrimonios que se vendieron durante la desamortización por parte de los propios vecinos, pero constituidos en comunidad vecinal o en formas societarias civiles. Ya se ha dicho que las leyes desamortizadoras, ordenaron la venta, salvo aquellos que hubieran sido declarados de aprovechamiento común, entre otros supuestos. Ante la imposibilidad de paralizar estas ventas forzosas, en algunos casos, los vecindarios se organizaron y compraron dichos bienes. Para ello normalmente una persona pujaba por las fincas que se enajenaban en pública subasta y, una vez adquiridas, procedía a venderlas al vecindario constituido como sociedad civil o en otras formas jurídico-privadas. A este supuesto se refiere la Resolución de este Centro Directivo de 8 de marzo de 1950.

5. Una vez hechas estas consideraciones y volviendo al presente caso y en base a la documentación aportada, existen dudas sobre la caracterización jurídica del bien inscrito, ya que:

a) En primer término, porque la inscripción se encuentra practicada a favor de vecinos concretos y determinados, si bien con el añadido de demás vecinos de Camposancos, como consecuencia de la escritura formalizada en 1870 de redención del censo que estaba constituido a favor del Estado.

b) En segundo lugar, llama la atención la existencia de un censo enfiteútico que gravaba esta propiedad, y que se redimió por el Ayuntamiento y el común de los vecinos de Camposancos, según la certificación del Registro de la Propiedad aportada. La existencia de este tipo de cargas o gravámenes no resulta posible en bienes de dominio público, como los comunales típicos, y sin embargo resulta habitual en propiedades privadas, aunque sean colectivas. No obstante, esta circunstancia no era definitiva para la caracterización de estos terrenos, ya que, tras la promulgación del Código Civil de 1889 los bienes comunales fueron considerados como propiedad privada sometida formalmente al Derecho privado (artículos 344 y 345 del Código Civil), y no fue hasta la aprobación de la Constitución Española 1978 y de la legislación de régimen local cuando se configuraron como bienes de dominio público.

c) En tercer lugar, la existencia de una junta administradora, ya que según resulta de la certificación expedida por el secretario de la Entidad Menor de Camposancos de 21 octubre de 1963 se reconoce un acta de comparecencia notarial de 5 noviembre de 1955 en la que se manifiesta por los vecinos otorgantes que se faculta a los miembros de la junta administradora para llegar a un acuerdo con la entidad local menor a fin de liquidar cualquier descubierto por razón de obras.

En base a lo expuesto, existen dudas respecto a la verdadera naturaleza jurídica de los bienes inscritos, bien sean bienes comunales típicos o atípicos, no habiendo quedado acreditado, en consecuencia, que se trate indubitablemente de bienes comunales típicos y que el dominio haya sido adquirido por la Entidad Local Menor por atribución de ley.

Consecuentemente, la rectificación del Registro deberá realizarse por los medios establecidos en el artículo 40 de la Ley Hipotecaria que en su apartado a) determina que «cuando la inexactitud proviniera de no haber tenido acceso al Registro alguna relación jurídica inmobiliaria, la rectificación tendrá lugar: primero, por la toma de razón del título correspondiente, si hubiere lugar a ello; segundo, por la reanudación del tracto sucesivo, con arreglo a lo dispuesto en el Título VI de esta Ley, y tercero, por resolución judicial, ordenando la rectificación», debiéndose tener en cuenta, actualmente, el nuevo expediente notarial de reanudación de tracto, regulado en el artículo 208 de la Ley Hipotecaria, según redacción dada por la Ley 13/2015, de 24 de junio.

En consecuencia, esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la nota de calificación del registrador.

Contra esta resolución los legalmente legitimados pueden recurrir mediante demanda ante el Juzgado de lo Civil de la capital de la provincia del lugar donde radica el inmueble en el plazo de dos meses desde su notificación, siendo de aplicación las normas del juicio verbal, todo ello conforme a lo establecido en los artículos 325 y 328 de la Ley Hipotecaria.

Madrid, 8 de febrero de 2017.—El Director General de los Registros y del Notariado, Francisco Javier Gómez Gáligo.