

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

2656 *Resolución de 13 de febrero de 2013, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación extendida por el registrador de la propiedad de Pontevedra n.º 1, por la que se deniega la inscripción de un oficio solicitando la rectificación o subsidiariamente la cancelación de unas inscripciones practicadas a favor de la Junta de Galicia.*

En el recurso interpuesto por la Tesorería General de la Seguridad Social contra la nota de calificación extendida por el registrador de la Propiedad de Pontevedra número 1, don Juan Carlos González Nieto, por la que se deniega la inscripción de un oficio solicitando la rectificación o subsidiariamente la cancelación de unas inscripciones practicadas a favor de la Xunta de Galicia.

Hechos

I

Habiéndose inscrito a favor de la Xunta de Galicia, en virtud de un escrito invocando el Real Decreto de transferencias 258/1985, de 23 de enero, unas fincas que previamente pertenecían a la Tesorería General de la Seguridad Social, se pretende, mediante oficio del Director Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de Pontevedra en Vigo, al amparo del artículo 217 de la Ley Hipotecaria, la rectificación de las inscripciones practicadas, o en su defecto, la cancelación de las mismas.

II

Presentado el 26 de octubre de 2012 en el Registro de la Propiedad de Pontevedra número 1 el referido oficio, fue objeto de la siguiente nota de calificación: «1.–Con fecha 26 de octubre, fue presentado en este Registro, motivando el asiento 1507/2 del Diario 135, oficio de fecha 9 de octubre de 2012, firmado por don R. B. B. V., Director Provincial en Pontevedra de la Tesorería General, instando la rectificación, por error de concepto, de las inscripciones de dominio practicadas a favor de la Comunidad Autónoma de Galicia sobre las fincas registrales números 16.977, 16.978 y 18.074. 2.–Las mencionadas inscripciones fueron practicadas, a solicitud de don P. M. P., Subdirector Xeral de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Galicia, en aplicación de lo dispuesto en el R. D. 258/1985, sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Galicia, de funciones y servicios en las materias encomendadas al Instituto Nacional de Servicios Sociales de la Seguridad Social, «con traslado de bienes para el ejercicio de dichos servicios» entre cuyos bienes figuran las referidas fincas y sin que de las respectivas inscripciones resulte haberse padecido error de concepto alguno. Fundamentos de Derecho. 1.º–Conforme a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley Hipotecaria, los asientos practicados en el Registro de la Propiedad están bajo la salvaguarda de los Tribunales y producen todos sus efectos mientras no se declare su inexactitud en los términos establecidos en la propia Ley. 2.º–Conforme a lo dispuesto en el artículo 40.d) de la misma ley, cuando la inexactitud registral procediere de falsedad, nulidad o defecto del título que hubiere motivado el asiento, la rectificación precisará el consentimiento del titular registral, o en su defecto resolución judicial. Calificación. Se deniega la rectificación solicitada por el defecto insubsanable de no acreditarse el consentimiento de la Comunidad Autónoma de Galicia ni resolución judicial acordando la rectificación. Esta calificación (...). Pontevedra, 31 de octubre de 2012. El Registrador (firma ilegible). Fdo. Juan Carlos González Nieto».

III

La anterior nota de calificación es recurrida gubernativamente ante la Dirección General de los Registros y del Notariado en virtud de escrito firmado por el Director Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de Pontevedra en Vigo que tuvo entrada en el Registro de la Propiedad de Pontevedra número 1 el día 30 de noviembre de 2012, por el que realiza las siguientes alegaciones: «...Lo cierto es que la modificación del Registro en cuanto a la titularidad de los predios registrales de referencia, se realizaron a espaldas de la TGSS, de la que nunca nadie intentó recabar su conformidad, ni la Xunta de Galicia ni el Registro de la Propiedad de Pontevedra, ni durante el trámite del procedimiento de rectificación, ni antes, ni después. Cuarta.—La certificación que expide la Xunta de Galicia, se apoya en la interpretación que se pretende dar a los términos utilizados en el Real Decreto 258/1985, de 23 de enero, sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Galicia de funciones y servicios del Instituto Nacional de Servicios Sociales (Inserso) de la Seguridad Social. La transferencia se refiere a los servicios y medios del Inserso que desde el año 1985 son gestionados por la Xunta de Galicia. El hecho de que dichas disposiciones reglamentarias utilicen el término «traspaso» y no «cesión de uso» o «adscripción», es lo que fundamenta toda la pretensión de la Comunidad Autónoma para afirmar que desde entonces son propietarios de los inmuebles patrimoniales afectos a la gestión de los citados servicios. A estos efectos es necesario recordar que para el legislador los términos «traspaso» y «adscripción» son sinónimos. Por medio del Real Decreto citado lo que en realidad se produce es una transferencia de funciones y una adscripción o traspaso de los bienes necesarios para la gestión de esas funciones. Pero en ningún momento se produce una pérdida de la propiedad de los bienes a favor de la Comunidad Autónoma. Así lo dispone también la Disposición Adicional Sexta del Real Decreto 1221/1992, de 9 de octubre, sobre patrimonio de la Seguridad Social (BOE de 11 de noviembre): «Los bienes que integran el patrimonio único de la Seguridad Social que en el futuro hayan de adscribirse a alguna Comunidad Autónoma como consecuencia del traspaso de servicios, así como el cambio de destino de los ya adscritos y la retrocesión de los mismos, en su caso, a la Seguridad Social, se ajustará al procedimiento establecido en el acuerdo de traspaso». Vemos, por tanto, que la normativa que regula el patrimonio de la Seguridad Social, da por sentado que en caso de traspaso de servicios, los bienes inmuebles en los que se prestaban esos servicios, se adscriben a la Comunidad Autónoma pero sin que se altere la propiedad sobre los mismos. Los términos se utilizan como sinónimos, como antes se ha expuesto. La adscripción de la que estamos hablando es la adscripción finalista, que se regula en los artículos 73.3 y concordantes de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas: una Administración es la titular del inmueble que se adscribe para uso a otra Administración que lo necesita para el cumplimiento de sus fines. Y, en definitiva, no puede pretenderse, como hace la Xunta, que una cuestión terminológica tenga sustantividad suficiente como para fundamentar una pretensión tan importante como alterar la propiedad de los bienes patrimoniales del Sistema de Seguridad Social. Quinto.—Si, como dice la Xunta de Galicia, las disposiciones reglamentarias por la que se transfiere a la Comunidad Autónoma de Galicia la gestión de los servicios sociales, antes gestionados por el Inserso, acuerda efectivamente, la transferencia de la titularidad de los inmuebles adscritos a dichos servicios, ello supondría que el Real Decreto contiene disposiciones contrarias a una norma con rango de Ley, el artículo 81 de la Ley General de la Seguridad Social (LGSS), aprobada por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio (BOE del 29), lo que conculcaría el principio de jerarquía normativa. La TGSS, titular de los inmuebles, se configura como un Servicio Común con personalidad jurídica propia en el que, por aplicación de los principios de solidaridad financiera y caja única, se unifican todos los recursos financieros del sistema de Seguridad Social (artículo 63 LGSS). En virtud de este carácter de caja única del sistema, establece el artículo 81 de la citada LGSS, que «/a titularidad del patrimonio único de la Seguridad Social corresponde a la TGSS». Este patrimonio único de la Seguridad Social se regula en el Real Decreto 1221/1992, de 9 de octubre, siendo de aplicación supletoria la legislación sobre el patrimonio de las Administraciones Públicas (Ley 33/2003, de 3 de

noviembre, BOE del 4). Según lo dispuesto en el artículo 3 del Real Decreto 1221/1992: «1. Los bienes, derechos y demás recursos del patrimonio de la Seguridad Social, se titularán a nombre de la Tesorería General de la Seguridad Social en los términos y condiciones que se establecen en este Real Decreto. 2. La Tesorería General de la Seguridad Social, promoverá la inscripción, a su nombre, de los bienes y derechos inscribibles del patrimonio de la Seguridad Social, en los correspondientes Registros.» El Real Decreto adolece del defecto de no hacer mención expresa al que el traspaso se acuerda sin perjuicio del principio de unidad patrimonial del Sistema de Seguridad Social, ni a la reserva de la titularidad de los bienes a favor de la TGSS. Estas menciones sí se contienen en las disposiciones reguladoras del traspaso de funciones y servicios de otras Entidades del Sistema de Seguridad Social (Insalud e ISM). No obstante, el traspaso de un derecho tan fundamental como el de propiedad, requiere de un acto expreso e indubitado y no de una mera omisión o silencio que, además, contraviene una disposición de rango legal. El hecho de que no se diga expresamente que el traspaso se acuerda sin perjuicio de lo establecido en el artículo 81 LGSS, no significa que ese artículo no exista, no siga en vigor y no tenga más rango jerárquico que un reglamento. Sexto.—El criterio que jurisprudencialmente se ha seguido es que, en estos casos, se trata de una cesión del uso de bienes patrimoniales de la Seguridad Social a la Comunidad Autónoma, permaneciendo la titularidad dominical de los inmuebles a favor de la TGSS. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo de 3 de noviembre de 2010, dice ante un supuesto similar, que «en nuestro caso, se trata de la cesión gratuita de bienes patrimoniales de la Seguridad Social a la Comunidad Autónoma para la prestación de un servicio concreto en una materia determinada. De modo que se cede el uso y si el bien se abandona o deja de cumplir el fin propio de su destino se produce la reversión a su titular». Séptimo.—Se ha de destacar como cuestión esencial, en el presente caso, que por parte del Registro de la propiedad n.º 1 de los de Pontevedra, no se ha dado cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 99 del Reglamento Hipotecario (RH), aprobado por Decreto de 14 de febrero de 1947 (BOE de 16 de abril) donde se indica que «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 a los obstáculos que surjan en el Registro. Según consta en la resolución que ahora se recurre, el cambio se efectuó únicamente en base a una solicitud del Subdirector General de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Galicia por la que se interesa el cambio de inscripción a nombre de la Comunidad Autónoma de Galicia de los predios registrales inscritos a nombre de la Tesorería General de la Seguridad Social como titular registral. No se ha aportado por parte de la Comunidad Autónoma de Galicia al Registro de la propiedad, antecedentes suficientes que debieran ser examinados obligatoriamente por el titular del órgano registral a la hora de la oportuna calificación registral, en incumplimiento de lo preceptuado en el indicado artículo 99 del Reglamento Hipotecario. Entre los trámites e incidencias esenciales del procedimiento que no se han respetado por parte del órgano de la Xunta de Galicia, podemos destacar la ausencia de trámite de audiencia exigido por el artículo 84 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen jurídico de administraciones públicas y del procedimiento administrativo común. (LRJAPyPAC), así como la falta de notificación del acto administrativo a esta Entidad en la forma establecida por los artículos 58 y 59 de la misma ley. En relación con lo que antecede esta Dirección Provincial ha de consignar expresamente que a esta Entidad en ningún momento se le ha dado trámite de audiencia en el expediente, ni notificado resolución alguna en relación con el cambio de inscripción interesado por la Xunta de Galicia sobre bienes inscritos de los que era titular registral la Tesorería General de la Seguridad Social, a los que se ha hecho referencia anteriormente. De acuerdo con lo que antecede, la actuación administrativa de la Xunta de Galicia, producida para tramitar el cambio registral de bienes propiedad de la Tesorería General de la Seguridad Social, se hallaría pues viciada por la anulabilidad contemplada en el

artículo 63.2 de la LRJAPyPAC, por cuanto la actuación seguida por dicha Administración autonómica ha producido indefensión a esta Entidad, tal como ya se ha señalado anteriormente».

IV

El registrador emitió informe el día 7 de diciembre de 2012, y elevó el expediente a este Centro Directivo.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 1, 40, 65 y 326 de la Ley Hipotecaria y las Resoluciones de este Centro Directivo de 18 de octubre de 2007 y 26 de octubre de 2012.

1. Se debate en el presente recurso si se pueden rectificar asientos ya practicados a nombre de la Xunta de Galicia o subsidiariamente cancelar dichos asientos, como consecuencia de un Real Decreto de traspasos, que la Tesorería General de la Seguridad Social considera indebidamente interpretados y que se han practicado sin ser ella parte en el procedimiento.

2. El artículo 326 de la Ley Hipotecaria determina que el recurso debe recaer exclusivamente sobre cuestiones que se relacionen directamente e inmediatamente con la calificación del registrador, y el artículo 1 de la citada Ley determina que los asientos del Registro están bajo la salvaguardia de los Tribunales.

3. Es doctrina reiterada de esta Dirección General que sólo pueden ser objeto de recurso la nota de calificación de los registradores, pero no los asientos ya practicados.

4. Hay que partir, como aserto primario y sustancial que, de conformidad con lo establecido en el párrafo tercero del artículo 1 de la Ley Hipotecaria, los asientos del Registro están bajo la salvaguardia de los Tribunales, por lo que sólo dichos Tribunales pueden declarar la nulidad de un asiento. Y no sólo ello es así, sino que, además, debe ser en procedimiento dirigido contra todos aquellos a quienes tal asiento conceda algún derecho (artículo 40 «in fine» de la Ley Hipotecaria).

En este sentido este Centro Directivo ha declarado con anterioridad (cfr. Resoluciones citadas en los «Vistos», entre muchas otras) que el recurso a esta Dirección General sólo puede interponerse frente a las calificaciones negativas, totales o parciales, suspensivas o denegatorias del asiento solicitado. No cabe instar recurso alguno frente a la calificación positiva del registrador por la que se extiende el correspondiente asiento; por ello, admitirse por esta Dirección General la rectificación de errores que pretende la anulación de un asiento, sería lo mismo que admitir el recurso contra una inscripción realizada.

En consecuencia esta Dirección General ha acordado la desestimación del presente recurso y la confirmación de la nota de calificación.

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, 13 de febrero de 2013.—El Director General de los Registros y del Notariado, Joaquín José Rodríguez Hernández.