

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

15765 *Resolución de 25 de octubre de 2018, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la negativa del registrador de la propiedad de Madrid n.º 3 a inscribir una certificación administrativa de reanudación del tracto sucesivo.*

En el recurso interpuesto por doña Cristina Moreno Lorente, en su condición de directora general de Patrimonio del Área de Gobierno de Economía y Hacienda del Ayuntamiento de Madrid, contra la negativa del registrador de la Propiedad de Madrid número 3, don Galo Rodríguez Tejada, a inscribir una certificación administrativa de reanudación del tracto sucesivo.

Hechos

I

Mediante certificación administrativa expedida el día 10 de mayo de 2018 por doña Cristina Moreno Lorente, directora general de Patrimonio del Área de Gobierno de Economía y Hacienda del Ayuntamiento Madrid, se pretendía la reanudación del tracto sucesivo interrumpido de la finca registral número 3.408 del Registro de la Propiedad de Madrid número 3, que figuraba inscrita a favor de don E. P. P

II

Presentada dicha certificación administrativa en el Registro de la Propiedad de Madrid número 3, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Calificación negativa n.º 116/2018.

I. Hechos

Se presenta a inscripción certificación administrativa, expedida el día 10 de mayo de 2.018, por Doña Cristina Moreno Lorente, Directora General de Patrimonio del Ayuntamiento de Madrid, a los efectos de reanudación de tracto. Dicho documento causó el día 23 de mayo de 2018, el asiento de presentación número 1.219 del Diario 95, el cual queda prorrogado por el plazo de 60 días hábiles a contar desde la última fecha de los acuses legales de recepción de la presente comunicación.

II. Fundamentos de derecho

1. La titularidad inscrita no se halla sujeta a plazos de tiempo ni exige actualización alguna para ostentar su legitimación y carácter inatacable de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34 y 38 de la Ley Hipotecaria y concordantes reglamentarios.

2. No puede pretenderse la inscripción o anotación de un expediente de reanudación de tracto basándose en documentos no inscritos (concesión municipal, expediente de desafectación,...) para justificar una prescripción adquisitiva contra el titular registral o sus causahabientes evitando el procedimiento previsto para estos supuestos en el artículo 208 de la Ley Hipotecaria.

3. No puede pretenderse ejecutar un derecho de reversión basándose en un acuerdo del Ayuntamiento Pleno que no consta inscrito y sin ninguna constancia de la notificación fehaciente a los titulares registrales.

4. En algunos supuestos excepcionales la Dirección General de los Registros y del Notariado ha admitido la inscripción de autos judiciales dictados en expedientes de reanudación de tracto cuando entendía claramente justificado el derecho del actor, pero en ningún caso ha reconocido que sea la propia corporación municipal la que tramite un

expediente de reanudación de tracto sucesivo concluyendo el mismo con la declaración a su favor de la titularidad que figura a nombre de persona distinta.

5. La Ley 13/2015 pretende la modernización y la desjudicialización de algunos procedimientos pero evidentemente todo ello sin merma de las garantías de los derechos de los ciudadanos sujetos a la tutela judicial efectiva, y menos cuando los mismos no han sido ni tan siquiera fehacientemente notificados.–

III. Resolución

El Registrador de la Propiedad que suscribe, suspende la inscripción del documento indicado en los hechos, por lo motivado en los fundamentos de derecho una vez calificado conforme a lo dispuesto en el artículo 18.L.H. y 98 a 100 de su Reglamento.

Contra la presente calificación (...)

Madrid, 13 de junio de 2018.–El Registrador (firma ilegible), Fdo. Galo Rodríguez Tejada».

III

Contra la anterior nota de calificación, doña Cristina Moreno Lorente, en su condición de directora general de Patrimonio del Área de Gobierno de Economía y Hacienda del Ayuntamiento de Madrid, interpuso recurso el día 27 de julio de 2018 mediante escrito y con arreglo a las siguientes alegaciones:

«Antecedentes

1.º Con fecha 23 de mayo de 2018 se presentó en el Registro de la Propiedad número 3 de Madrid Certificación Administrativa de reanudación de tracto, de 10 de mayo de 2018, para la inscripción a favor del Ayuntamiento de Madrid de la finca con CRU 2809000005644 (folio 4 del Tomo 168. finca registral n.º 3.408, inscripción 7.ª, última de dominio de fecha 5 de diciembre de 1933), cuyo titular registral es don E. P. P.

2.º La Certificación causó el asiento 1219 del Diario 95, pendiente de su calificación registral, con fecha de caducidad el 16 de agosto de 2018.

3.º El documento se calificó negativamente con fecha 13 de junio de 2018 (Calificación número 116/2018), con base en los siguientes Fundamentos de Derecho: "(...)"

4.º Con fecha 28 de junio de 2018 se retiró la Certificación administrativa presentada junto con la nota de calificación objeto de recurso.

Fundamentos de derecho

Primero. Legitimación e inatacabilidad de la titularidad inscrita (artículos 32 y 38 de la Ley Hipotecaria).

Respecto del apartado 1 de los fundamentos de derecho de la nota de calificación, indicar que no se pone en cuestión con la Certificación presentada ni la titularidad inscrita ni la legitimación que de la misma deriva, aunque por las circunstancias concurrentes parece razonable presumir que dicho titular ha fallecido.

Así, lo que se pretende con la documentación presentada, y el expediente de reanudación de tracto tramitado, es precisamente que, partiendo de la titularidad registral, se inscriba la titulación intermedia, origen de la adquisición municipal, consistente en la concesión otorgada, que por las circunstancias concurrentes no accedió en su día al Registro de la Propiedad.

Respecto del titular registral, en este caso Don E. P. P., cuyo domicilio desconocemos, señalar que adquirió el inmueble por subasta en el año 1933, y siendo entonces la mayoría de edad a los 23 años (redacción original del artículo 320 del Código Civil), actualmente tendría más de 108 años. Esta edad es muy superior a los 75 años que nuestro Código Civil establece en su artículo 193 para que por cualquier interesado se pueda pedir la declaración de su fallecimiento, con la ausencia de noticias del mismo desde al menos cinco años.

Esta conclusión, del fallecimiento del titular registral, también adquiere veracidad por el hecho de que al Acta de entrega del mercado al Ayuntamiento, de fecha 3 de octubre de 1983 (folios 75 y 76 del expediente administrativo que acompaña a la Certificación) no

acudió Don E. P. P., sino Doña P. P. M. «como concesionaria», lo que presume una transmisión a ésta, suponemos que «mortis causa», de los derechos del anterior concesionario don E. P. P.

En este caso, para evitar situaciones de indefensión, se ha intentado notificación personal a los herederos del titular registral y de la última compareciente en el expediente de la concesión, en el único domicilio conocido que se ha conseguido averiguar durante la tramitación del expediente, con datos claros sobre las personas afectadas por el mismo, realizándose, al ser aquélla fallida, la correspondiente publicación en el Boletín Oficial del Estado.

Segundo. Procedimiento especial establecido en el artículo 206.4 y procedimiento ordinario del artículo 208, ambos de la Ley Hipotecaria.

La Certificación administrativa, como medio para que las Administraciones Públicas puedan reanudar el tracto sucesivo interrumpido de su bienes, se incorporó a nuestro ordenamiento jurídico por la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP), que en su artículo 37.3, de aplicación general según el apartado 2 de la disposición final segunda de la misma, estableció que:

"Además de los medios previstos en el artículo 200 de la Ley Hipotecaria, la certificación a que se refiere el artículo 206 de esta ley será título válido para reanudar el tracto sucesivo interrumpido, siempre que los titulares de las inscripciones contradictorias o sus causahabientes no hayan formulado oposición dentro de los 30 días siguientes a aquel en que la Administración les hubiese dado traslado de la certificación que se propone inscribir, mediante notificación personal o, de no ser ésta posible, mediante publicación de edictos en los términos que se expresan a continuación. Si los interesados no son conocidos, podrá inscribirse la certificación cuando las inscripciones contradictorias tengan más de 30 años de antigüedad, no hayan sufrido alteración durante ese plazo y se hayan publicado edictos por plazo de 30 días comunicando la intención de inscribir la certificación en el tablón del ayuntamiento, y en el «Boletín Oficial del Estado», en el de la comunidad autónoma o en el de la provincia, según cual sea la Administración que la haya expedido, sin que se haya formulado oposición por quien acredite tener derecho sobre los bienes. En la certificación 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.

Las inscripciones practicadas en esta forma estarán afectadas por la limitación de efectos establecida en el artículo 207 de la Ley Hipotecaria."

La Ley 13/2015, de 24 de junio, en su disposición final primera modificó el anterior precepto, para actualizarlo con la numeración resultante de la reforma de la Ley Hipotecaria (la mención al artículo 200 de la Ley Hipotecaria se hace ahora al artículo 208 del mismo texto legal) e incorporó esta posibilidad de reanudación del tracto sucesivo interrumpido de las fincas propiedad de las Administraciones Públicas por Certificación administrativa en el apartado 4 del artículo 206, con el siguiente contenido:

"Junto al procedimiento registral ordinario, cuando se trate de fincas propiedad de alguna de las entidades referidas en el apartado 1, podrá obtenerse la reanudación del tracto sucesivo interrumpido a través de certificación administrativa, expedida con los requisitos señalados en el presente artículo, que ponga fin al procedimiento regulado en el apartado 3 del artículo 37 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas."

Este artículo 206 de la Ley Hipotecaria, tras su reforma por la Ley 13/2015, es analizado por J. A. G. G. («Capítulo 12 - Régimen de las operaciones registrales sobre los bienes de las administraciones públicas. –Estudios sobre la Representación Gráfica de las Fincas Registrales»– Editorial Aranzadi-2018) indicando lo siguiente:

"El art. 206 LH se convierte ahora en el precepto base en el cual se va a residenciar el peculiar régimen registral en relación con los bienes y derechos inmobiliarios pertenecientes a las personas jurídico-públicas, -régimen muy distinto del de derecho común- y ello cualquiera que sea la concreta calificación y el régimen jurídico de tales bienes y derechos. Aunque, debe decirse, que en este aspecto, el art. 206 LH se

complementa por los preceptos pertinentes de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas (especialmente el art. 37 y el art. 53), y las distintas leyes relativas al régimen jurídico del dominio público."

Respecto del apartado 4 del artículo 206 de la LH, el citado autor añade:

"...Ahora, finalmente, como decimos, se añade a las operaciones registrales ya mencionadas, la reanudación del tracto sucesivo, ámbito tradicionalmente excluido del ámbito de las certificaciones administrativas por negársele, en cualquier caso, virtualidad para cancelar asientos registrales –aunque ya el art. 37.3 LPAP señalaba que la certificación administrativa del art. 206 LH era título válido para reanudar el tracto sucesivo interrumpido–, y ello es, justamente, el aspecto más sobresaliente de la reforma del precepto en cuestión., esto es, que ahora se pretenda en el mismo a hacer referencia a todo el régimen registral de los bienes de titularidad pública y no sólo a la concreta operación de inmatriculación, produciéndose una mejor coordinación de la legislación hipotecaria con la legislación sobre patrimonio de las Administraciones Públicas."

Ya la RDGRN de 20 de enero de 2005 admitió indirectamente la posibilidad de la reanudación de tracto por certificación administrativa, aunque el caso objeto de la misma fue la inscripción de un inmueble vacante (artículo 17 LPAP) a favor del Estado, semejante a una inmatriculación, aunque sobre una finca ya inscrita, al tratarse de una adquisición por ley:

"...Si bien, debemos admitir que siendo una adquisición por ministerio de la Ley, la que se ha producido a favor del Estado conforme al artículo 17.2 de la Ley 33/2003, nada obsta que pueda practicarse su inscripción a través de la certificación del artículo 206 de la Ley Hipotecaria. Este, no es solo un medio para reanudar el tracto sucesivo interrumpido, sino que además es un medio inmatriculador que cuenta con los elementos necesarios para evitar perjuicios a terceros, y se completa con el artículo 37.2 de la Ley 33/2003, con la exigencia de la publicación de edictos, y la suspensión de la fe pública registral durante dos años (artículo 207 de la Ley Hipotecaria). Garantías para el titular registral, que además se acreditan en el expediente administrativo tramitado con anterioridad a la expedición de la certificación, al practicar las notificaciones al mismo, en forma igual a la exigida para la reanudación del tracto sucesivo interrumpido. El asiento deberá practicarse a continuación del anterior, de modo que conste el historial jurídico completo de la finca..."

Así pues, la reanudación del tracto sucesivo interrumpido mediante Certificación administrativa es una posibilidad legal excepcional que tiene la Administración y que puede utilizar, sólo ella, como alternativa al procedimiento ordinario previsto en el artículo 208 de la Ley Hipotecaria, sin que por tanto pueda reprocharse en la calificación la decisión administrativa de acudir a este procedimiento.

Ambos procedimientos son válidos y tienen su propia regulación legal, sin que, por tanto, se haya intentado por el Ayuntamiento, como dice la nota de calificación, evitar el procedimiento del artículo 208 de la Ley Hipotecaria.

El procedimiento seguido (artículo 206.4 de la LH y 37.3 de la LPAP), es, «junto al procedimiento ordinario» del artículo 208 de la LH, un procedimiento legal específico para que las Administraciones Públicas, en este caso el Ayuntamiento de Madrid, pueda reanudar el tracto sucesivo interrumpido de los inmuebles de su propiedad.

J. A. G. G. («Capítulo 12 - Régimen de las operaciones registrales sobre los bienes de las administraciones públicas» - «Estudios sobre la Representación Gráfica de las Fincas Registrales» - Editorial Aranzadi-2018), al analizar la naturaleza de los procedimientos registrales comprendidos en el artículo 206 de la LH indica lo siguiente:

"...Que las Administraciones públicas cuentan con carácter general, además de estos extraordinarios del art. 206 LH (o, incluso en otras leyes administrativas especiales), con los procedimientos ordinarios, de derecho común, para obtener la inscripción de sus bienes y derechos en el Registro de la Propiedad está fuera de toda duda..."

... Desaparece también aquí, pues, una nota, que sí aparecía como definitiva de estos procedimientos del art. 206 LH (especialmente del procedimiento inmatriculador), la supletoriedad o subsidiariedad de los mismos... La relación del art. 206 LH con los

demás procedimientos ordinarios registrales es ahora de opción o conveniencia, en su caso, y no de subsidiariedad..."

Tercero. Expediente para la reanudación del tracto y documentos no inscritos.

En la nota de calificación se rechaza la certificación ya que "No puede pretenderse la inscripción o anotación de un expediente de reanudación de tracto basándose en documentos no inscritos (concesión municipal, expediente de desafectación,...) para justificar una prescripción adquisitiva contra el titular registral o sus causahabientes..."

No se puede compartir dicha argumentación ya que es precisamente la falta de inscripción, es más, la imposibilidad de inscripción de los documentos «intermedios» (concesión administrativa y en su caso sucesión «mortis causa»), la que justifica acudir al este medio excepcional de actualización de la titularidad registral en un sólo asiento abreviado, en lugar de proceder a recuperar la cadena formal de transmisiones mediante la toma de razón individualizada de la sucesión de titularidades y del negocio jurídico concesional.

En este caso, desde la titularidad registral hasta la situación actual han ocurrido una serie de hechos jurídicos y negocios jurídicos de naturaleza administrativa cuya titulación formal resulta imposible, y que son los siguientes, todo ellos recogidos en la Certificación cuya inscripción se pretende:

1. Don M. C. H., titular registral de la finca a fecha 16 de marzo de 1930 (inscripción 3.^a), solicitó y obtuvo del Ayuntamiento (acuerdo de la Comisión Municipal Permanente de 6 de agosto de 1930) licencia para la construcción y explotación del Mercado de Atocha, con reversión a los treinta años. En los folios 42 a 51 del expediente administrativo, que acompaña a la Certificación, se recoge la tramitación de la licencia solicitada por don M. C. H.

La declaración de la obra nueva de la finca, «una construcción destinada a mercado, realizada por Don M. C. H., causó la inscripción 4.^a de 29 abril de 1930.

2. En julio de 1939 don E. P. solicitó al Ayuntamiento licencia para hacer obras de reconstrucción del Mercado sito en el Pasaje de Tortosa (folios 55 a 59 del expediente administrativo que acompaña a la Certificación), como propietario de la finca.

Don E. P. P., titular registral de la finca, ya descrita como mercado de abastos, adquirió la misma por adjudicación, causando la inscripción 7.^a, de 5 de diciembre de 1933.

Finalmente, con fecha 4 de marzo de 1946, como adquirente de los derechos de don M. C. H., solicitó «la renovación de las bases de la concesión otorgada por la Comisión Municipal Permanente en fecha seis de agosto de mil novecientos treinta, para la explotación del Mercado llamado de Atocha, acomodando las condiciones al régimen actual que para tales concesiones existe y quedando al final del plazo concedido el terreno a favor del Excmo. Ayuntamiento de Madrid, sin que tenga que abonar, en caso de acordarse la revisión plena, suma alguna por el solar».

Estos hechos se reflejaron en los párrafos primero y segundo de la Certificación del Secretario General del Ayuntamiento de Madrid de 18 de septiembre de 1965 (folios 73 y 74 del expediente administrativo que acompaña a la Certificación).

3. Por Acuerdo del Ayuntamiento Pleno, en sesión extraordinaria de 31 de diciembre de 1948 (Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid número 2.710, de 3 de enero de 1.949, punto 46 del orden del día), se dejó sin efecto el citado acuerdo municipal de 6 de agosto de 1930, sustituyendo las condiciones de la concesión otorgada para la explotación del mercado de Atocha, por las siguientes (folios 37 a 39, y 61 y 62, del expediente administrativo que acompaña a la Certificación):

"Ayuntamiento Pleno. Sesión extraordinaria celebrada en primera convocatoria el día 31 de diciembre de 1948.....46. Acuerdo, de 17 del corriente, disponiendo, de conformidad con lo informado por la Inspección de los Servicios de Abastos, que, dejando sin efecto el acuerdo municipal de 6 de agosto de 1930, las condiciones de la concesión otorgada a D. E. P. P. para la explotación del mercado llamado de Atocha sean sustituidas por las siguientes, a las que el concesionario deberá prestar por escrito

su conformidad dentro de los ocho días siguientes a la fecha en que sea notificado este acuerdo:

Primera.—El concesionario vendrá obligado a satisfacer al Excmo. Ayuntamiento un canon anual equivalente al 5 por 100 del importe de la recaudación que por todos los conceptos obtenga. Dicho canon se hará efectivo por mensualidades anticipadas.

Segunda.—El mercado revertirá al Municipio a los cincuenta y tres años de su primitiva concesión en 6 de agosto de 1930. El concesionario se comprometerá a conservar el mercado en las debidas condiciones, a juicio de los técnicos municipales, y vendrá obligado a realizar las obras que el Ayuntamiento considere necesarias para asegurar dicha conservación.

Tercera.—Por cada año de los transcurridos a partir de la primitiva concesión otorgada se considerará adquirida por el Ayuntamiento la nuda propiedad de la parte correspondiente del valor total del inmueble con todas las instalaciones.

Cuarta.—Si el Ayuntamiento acordase la municipalización del mercado, se hará cargo del mismo abonando al concesionario el valor de aquél, deduciendo la parte cuya propiedad se considere revertida al Municipio, así como también el valor que por el concepto de amortización corresponda a los años transcurridos. Independientemente abonará el Ayuntamiento al concesionario la indemnización correspondiente a la cesación de la explotación, que se valorará por el beneficio medio obtenido durante los últimos cinco años, o en los transcurridos, si no llegase a dicho número.

Quinta.—Los contratos de alquiler de los despachos deberán ser autorizados por la Alcaldía, que podrá ordenar su revisión cuando lo considere conveniente.

Igualmente deberán ser autorizados por dicha autoridad los traspasos de puestos.

Si el concesionario del mercado pretendiese modificar las tarifas de alquiler de los puestos, deberá solicitarlo de la Alcaldía, que resolverá lo que estime pertinente.

Sexta.—El concesionario prestará el servicio de cámaras frigoríficas utilizando las de la fábrica (...) con la que tiene suscrito el correspondiente contrato.

Séptima.—El Ayuntamiento ejercerá de manera permanente la intervención administrativa y sanitaria del mercado por medio de sus funcionarios, habilitándose por el concesionario los locales necesarios, que estarán dotados de una báscula para el reposo público y de cuantos muebles y enseres sean precisos para la instalación decorosa de los mismos y para las atenciones del servicio.

Octava.—El concesionario, dentro de los quince días siguientes a la notificación del acuerdo aprobatorio de las nuevas condiciones de la concesión, constituirá en la Caja General de Depósitos, en concepto de fianza para garantizar el cumplimiento de aquéllas, una cantidad igual al importe del canon anual que venga obligado a satisfacer al Ayuntamiento; y

Novena.—El incumplimiento de las condiciones que forman parte de la concesión será castigado con multas que oscilarán entre 1.000 y 5.000 pesetas. Si dicho incumplimiento determinase la interrupción del funcionamiento del mercado, dará lugar a la incautación del mismo por el excelentísimo Ayuntamiento, con pérdida de la fianza constituida.»

4. Por escrito de don E. P. P. de 24 de enero de 1949 se da por enterado del Acuerdo de 31 de diciembre de 1.948, que le fue notificado por escrito del Ayuntamiento de 15 de enero, y señala que: «cúmpleme manifestar para su constancia y efectos legales, que los acepto como renovación de las bases que fueron otorgadas en 6 de agosto de 1930 para la concesión y explotación del llamado Mercado de Atocha de mi propiedad» (folio 60 del expediente administrativo que acompaña a la Certificación).

También consta la recepción del escrito del Ayuntamiento de 15 de enero de 1949 con el «Recibí el duplicado», al final del mismo (folio 62 del expediente administrativo que acompaña a la Certificación).

5. De todo lo anterior, además, se dejó constancia por Certificación del Secretario General del Ayuntamiento de Madrid de 18 de septiembre de 1965 (folios 73 y 74 del expediente administrativo que acompaña a la Certificación ahora presentada).

6. Con fecha 3 de octubre de 1983 se formalizó con Doña P. P. M., Acta administrativa de reversión del Mercado al Ayuntamiento (folios 75 a 76 del expediente administrativo que acompaña a la Certificación).

Es por tanto la imposibilidad de proceder a la inscripción de la concesión administrativa, al presumir que ha fallecido el titular registral y desconocer la identidad de su herederos, que serían los legitimados para hacerlo, lo que impide que la finca pueda inscribirse ahora a favor del Ayuntamiento, al haber finalizado la concesión, mediante la Certificación de extinción de la concesión prevista en el artículo 210.2 de la Ley Hipotecaria.

Para ello, como establece el artículo 31 del Reglamento Hipotecario, el titular registral o sus causahabientes debería hacer constar en el folio de la finca inscrita a su nombre, su afectación a la concesión otorgada y las condiciones de la misma, para que extinguida la misma, revirtiera a la Administración concedente.

En cuanto a la dificultad para la inscripción de la concesión, la misma resulta de la imposibilidad de localización del titular registral, seguramente fallecido, y cuyo domicilio se desconoce, ya que con los datos existentes, al ser apellidos muy comunes, resulta imposible tanto obtener un domicilio como saber si aún continúa vivo.

Para el caso más que probable de su fallecimiento, la dificultad es mayor para conocer la identidad de sus herederos, habiendo intentado este Ayuntamiento contactar con ellos en el domicilio de la única persona con datos recientes en el expediente, doña P. P. M., ya fallecida.

En este sentido la Dirección General de los Registros y del Notariado en su Resolución de 13 de julio de 2017, señala que:

"...debe recordarse la doctrina de este Centro Directivo (cfr. Resoluciones de 19 de septiembre y 7 de diciembre de 2012 o 24 de marzo de 2015) que admite el expediente de dominio, incluso en aquellos casos donde no hay verdadera ruptura de tracto, cuando la obtención de la titulación ordinaria revista una extraordinaria dificultad, que daría lugar a formalismos inadecuados".

Con idéntico contenido, la RDGRN de 18 octubre 2017.

Cuarto. Prescripción adquisitiva contra el titular registral.

La Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado, de 21 de marzo de 2003, admitió la inscripción de un auto dictado en expediente de dominio para la reanudación de tracto, que declaraba justificado el dominio del actor con base en la usucapión, con los siguientes argumentos:

"...3. El supuesto es muy similar al resuelto por la Resolución de 16 de febrero de 1998, en el que el Juez declaró justificados los extremos aducidos en el escrito inicial en el que se invocaba que la actora era propietaria de la finca por haberla poseído a título de dueña durante más de veinte años. Allí se resolvió que el auto no era inscribible, porque la posesión durante veinte años no es por sí sola título suficiente para adquirir, ya que no aparece el justo título exigido por la prescripción ordinaria (cfr. artículos 1.940 y 1.952 del Código Civil). En el presente caso, sin embargo, dado que se ha poseído durante treinta años, la posesión misma es suficiente, sin ulteriores requisitos, para adquirir (cfr. Artículo 1.959 del Código Civil).

4. Por lo tanto, sí se considera: a) que el Juez considera que el promotor ha adquirido la propiedad de las fincas por prescripción al haberlas poseído a título de dueño durante más de treinta años, b) que la prescripción es un modo de adquirir; c) que el expediente de dominio es un procedimiento que tiene por fin la declaración 'erga omnes' a efectos registrales de que ha existido un hecho del que resulta que el promotor ha adquirido el dominio; d) que no existe ninguna norma que exija que la adquisición se haya realizado por medio de título y modo y no por cualquier otro medio de los que recoge el artículo 609 del Código Civil; y d) que la calificación registral tiene un alcance limitado (cfr. Artículo 18 de la Ley Hipotecaria), especialmente cuando se trata de documentos judiciales (cfr. artículo 100 del Reglamento Hipotecario), el defecto observado por el Registrador no puede ser mantenido y debe, por consiguiente, revocarse la nota que en él se funda."

Esta doctrina, que se reitera en otra Resolución de 28 de mayo de 2015, aunque está referida al expediente de dominio que se tramitaba, como acto de jurisdicción voluntaria, ante los órganos jurisdiccionales, entendemos que debe hacerse extensible a la Certificación administrativa para la reanudación del tracto recogida por la Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria, en el apartado 4 del artículo 206 de la Ley Hipotecaria.

Así en la Exposición de Motivos de la citada Ley 13/2015, se señala que las modificaciones introducidas en los procedimientos regulados en los artículos 198 a 210 de la Ley Hipotecaria tienen por objeto, además de su modernización, «...la desjudicialización de los mismos eliminando la intervención de los órganos judiciales sin merma alguna de los derechos de los ciudadanos a la tutela judicial efectiva, que siempre cabrá por la vía del recurso...». Es decir, funciona de manera análoga al antiguo expediente de jurisdicción voluntaria, que se finalizaba por auto, y que no tenía efectos de cosa juzgada, quedando siempre expedita la vía judicial.

En este caso la posesión municipal y el concepto de dueño en que la misma se ha realizado, también resulta acreditada con la documentación del expediente administrativo que acompaña a la certificación:

1. Acta administrativa de 3 de octubre de 1983, por la que el Ayuntamiento recibe el mercado con todas sus instalaciones (folios 75 y 76).
2. Concesión realizada a favor de la Asociación de Comerciantes del Mercado de Atocha, por acuerdo de 28 de febrero de 1986 y la entrega de su posesión a los mismos por Acta por Acta administrativa de 1 de abril de 1986, por plazo de cincuenta años (folios 77 a 79).
3. Convenio de fecha 20 de octubre de 1998, suscrito entre el Ayuntamiento de Madrid y la Asociación de Comerciantes Minoristas del Centro Comercial de Atocha, para la renuncia a la concesión otorgada (folios 8 a 84).
4. Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 28 de enero de 1999 de desafectación y publicaciones (folios 85 a 88).
5. Afectación al servicio público por decretos de 24 de julio de 2007 y 5 de junio de 2013, para destinarlo a Escuela Municipal de Danza (folios 91 a 93).
6. Inclusión en el Inventario del Ayuntamiento de Madrid como inmueble municipal (folio 8).

El Reglamento del Inventario General del Ayuntamiento de Madrid (BO. Comunidad de Madrid de 13 de junio de 2006), en su artículo 3.º establece que aquél comprende los bienes y derechos que integran su patrimonio.

Respecto de los inmuebles a incluir en el Inventario del Ayuntamiento de Madrid, el citado Reglamento en su artículo 27 señala que recogerá todos los «de propiedad municipal, incluidos los de carácter histórico o artístico».

Quinto. Notificación a los interesados.

El procedimiento del artículo 206.4 de la Ley Hipotecaria, en este aspecto, se remite a lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 37 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP), que dice lo siguiente:

"...la Administración les hubiese dado traslado de la certificación que se propone inscribir, mediante notificación personal o, de no ser ésta posible, mediante publicación de edictos en los términos que se expresan a continuación. Si los interesados no son conocidos, podrá inscribirse la certificación cuando las inscripciones contradictorias tengan más de 30 años de antigüedad, no hayan sufrido alteración durante ese plazo y se hayan publicado edictos por plazo de 30 días comunicando la intención de inscribir la certificación en el tablón del ayuntamiento, y en el 'Boletín Oficial del Estado', en el de la comunidad autónoma o en el de la provincia, según cual sea la Administración que la haya expedido, sin que se haya formulado oposición por quien acredite tener derecho sobre los bienes. En la certificación 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..."

En este caso se solicitó (folios 94 a 97 del expediente administrativo que acompaña a la Certificación) a la Subdirección General de Estadística, el domicilio del titular registral, don E. P. P., y de doña P. P. M., facilitándonos el Servicio de Padrón de Habitantes, dependiente de la citada Subdirección General, únicamente el domicilio de ésta última, en situación de baja por defunción el 20 de agosto de 1999.

El fallecimiento de doña P. P. M., de ser heredera de don E. P. P., añadía un elemento adicional de dificultad en la titulación, al desconocerse la identidad de los herederos de aquella.

Intentada la notificación en dicho domicilio (folios 95 a 107 del expediente administrativo que acompaña a la Certificación), se consignó por el funcionario de correos la nota «Ausente 5-12-18, 13,17 h», caducando el envío.

Por lo anterior, con fecha 12 de marzo de 2018 se publicó el correspondiente anuncio en el BOE, para notificar del expediente a los «...herederos ignorados de don E. P. P. y de doña P. P. M....» (folios 122 y 123 del expediente administrativo que acompaña a la Certificación).

Asimismo, como ya se ha indicado, las condiciones de la nueva concesión se notificaron en su día al titular registral, que las aceptó (folios 60 y «recibí» del 62, ambos del expediente administrativo que acompaña a la Certificación), y se publicaron en el Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid número 2.710, de 3 de enero de 1.949 (punto 46 del orden del día).

A mayor abundamiento, el artículo 208 de la Ley Hipotecaria sólo exige la citación personal al titular registral o a sus herederos cuando la última inscripción de dominio tenga menos de treinta años de antigüedad o se hayan practicado asientos sobre la finca en el mismo plazo. En este caso, el último asiento (inscripción 11a de cancelación de hipoteca) es de 1961.

Sobre este artículo 208 de la Ley Hipotecaria, en cuanto a su regulación en materia de notificaciones y comparecencias en el expediente, la doctrina de la DGRN (por todas la RDGRN de 23 de mayo de 2016) es la siguiente:

"...debe entenderse, que cuando la última inscripción de dominio o del derecho real cuyo tracto se pretenda reanudar tenga menos de treinta años de antigüedad, debe realizarse una citación personal al titular registral o a sus herederos. Pero cuando la última inscripción de dominio o del derecho real cuyo tracto se pretenda reanudar tenga más de treinta años, la citación al titular registral debe ser nominal, pudiendo practicarse, no obstante, por edictos, y respecto de sus herederos la citación, que también puede ser por edictos, sólo hace falta que sea nominal, cuando conste su identidad de la documentación aportada.

5. En cuanto al defecto relativo a que hayan comparecido y convenido unánimemente la reanudación todos los citados, dispone la regla cuarta del artículo 208 de la Ley Hipotecaria que 'si alguno de los citados no compareciese o, compareciendo, formulase oposición, el Notario dará por conclusas las actuaciones, dejando constancia de dicho extremo en el acta que ponga fin al expediente con expresión de la causa en que se funde'.

El tenor literal de esta regla cuarta debe entenderse necesariamente relacionado con el número 4.º que le precede y considerarse sólo referido a la conclusión por incomparecencia de titulares registrales o herederos de los mismos cuya inscripción tenga menos de treinta años de antigüedad y hayan sido citados personalmente (o en los casos, también expresados en el mismo número, en los que se hubiese practicado con posterioridad, dentro de dicho plazo, algún otro asiento), así como a la conclusión por la comparecencia con oposición de cualesquiera titulares de derechos inscritos, con independencia de la antigüedad de su asiento. Otra interpretación se alejaría del concepto y finalidad propios de este procedimiento para reanudar el tracto, que es heredero de la regulación anterior a la Ley 13/2015, y dificultaría gran parte de los supuestos en la práctica, quedando la estéril su previsión legal....».

De lo anterior se concluye que las notificaciones realizadas se adecúan plenamente tanto a lo establecido en el artículo 37.3 de la LPAP, que es el procedimiento excepcional

seguido, como a lo dispuesto en el artículo 208 de la Ley Hipotecaria, de haber optado el Ayuntamiento por seguir el procedimiento ordinario.

Finalmente señalar, respecto de las notificaciones en los expedientes administrativos a personas cuyo domicilio es desconocido, que el artículo 44 de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece que:

Quando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o bien, intentada ésta, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de un anuncio publicado en el «Boletín Oficial del Estado».

Sexto. Protección de los derechos del titular registral y sus causahabientes.

En la tramitación del expediente administrativo se han observado todas las garantías que establece la normativa aplicable a este procedimiento.

Además, el citado artículo 37.3 de la LPAP, en su último párrafo señala:

"Las inscripciones practicadas en esta forma estarán afectadas por la limitación de efectos establecida en el artículo 207 de la Ley Hipotecaria."

En todo caso, el Ayuntamiento, como institución consagrada constitucionalmente y de tradición histórica, tiene vocación de permanencia en el tiempo, lo que garantiza plenamente su responsabilidad frente a cualquier posible reclamación que pudiera surgir en este asunto en el futuro.

Séptimo. Resumen de la actuación municipal.

Como conclusión de lo señalado, debemos indicar lo siguiente:

1.º Que el Ayuntamiento es el propietario del inmueble objeto de inscripción, al terminar la concesión administrativa que lo afectaba, que establecía que claramente que «El mercado revertirá al Municipio a los cincuenta y tres años de su primitiva concesión en 6 de agosto de 1930».

2.º Que la concesión y sus condiciones, si bien no figuran inscritas en el Registro de la Propiedad, fueron aceptadas por el titular registral.

3.º Que no es posible acudir a la recuperación de la titulación intermedia ya que, aunque conocemos la identidad del titular registral y de la supuestamente última concesionaria, no se ha podido contactar con ninguno.

Del primero (E. P. P.), desconocemos su domicilio así como la identidad de sus posibles herederos; y respecto de la segunda (P. P. M.), intentada la notificación a su domicilio, facilitado por el Padrón de Habitantes, la misma ha caducado.

4.º Que se ha acudido al procedimiento excepcional previsto en el artículo 37.3 de la LPAP y 206.4 de la LH, con las notificaciones establecidas en el mismo, y su limitación de efectos (artículo 207 LH).

5.º Que se trata de un bien hoy demanial destinado al servicio público, poseído desde 1983 por el Ayuntamiento, y adscrito a la Junta Municipal del Distrito de Arganzuela para Escuela de Danza.

6.º Que para evitar la posible indefensión del titular registral y de la compareciente en el expediente de concesión como sucesora de aquél, se ha publicado el correspondiente edicto en el Boletín Oficial del Estado.»

IV

El Registrador emitió informe el día 26 de julio de 2018, ratificándose íntegramente en el contenido de la nota de calificación impugnada, y remitió el expediente a este Centro Directivo.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 1, 38, 20, 40, 82, 206, 207, 208 y 210.2 de la Ley Hipotecaria (estos tres últimos en la en la redacción dada por la Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946 y del texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto

Legislativo 1/2004, de 5 de marzo); 100, 272, 277, 279, 285 y 286 del Reglamento Hipotecario; 609, 660 y 1959 del Código Civil; 37.3 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, dle Patrimonio de las Administraciones Públicas; 44 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; bases 11 a 19 de la Ley de Bases de Régimen Local de 17 de julio de 1945, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 16 de febrero de 1998, 10 de mayo de 2001, 21 de marzo y 7 y 8 de abril de 2003, 5 de octubre de 2007, 16 de enero, 11 de julio y 20 de noviembre de 2008, 17 de junio y 9 de diciembre de 2010, 22 de enero y 2 de septiembre de 2011, 11 de mayo, 19 de septiembre y 7 de diciembre de 2012, 15 de octubre de 2013, 27 de marzo, 22 de mayo y 2 y 23 de octubre de 2014, 24 de marzo, 28 de mayo y 11 de noviembre de 2015, 14 y 28 de abril y 10 de noviembre de 2016, 3 de enero y 13 de julio de 2017 y 7 de marzo de 2018.

1. Es objeto de este expediente decidir si procede la inscripción de una certificación administrativa para la reanudación del tracto sucesivo declarando justificado el dominio de determinada finca a favor del Ayuntamiento de Madrid.

El registrador suspende la inscripción en base a los siguientes motivos: a) la titularidad inscrita no se halla sujeta a plazos de tiempo ni exige actualización alguna para ostentar su legitimación y carácter inatacable; b) no puede pretenderse la inscripción o anotación de un expediente de reanudación de tracto basándose en documentos no inscritos (concesión municipal, expediente de desafectación,...) para justificar una prescripción adquisitiva contra el titular registral o sus causahabientes evitando el procedimiento previsto para estos supuestos en el artículo 208 de la Ley Hipotecaria; c) no puede pretenderse ejecutar un derecho de reversión basándose en un acuerdo del Ayuntamiento Pleno que no consta inscrito y sin ninguna constancia de la notificación fehaciente a los titulares registrales; d) en ningún caso ha reconocido esta Dirección General que sea la propia corporación municipal la que tramite un expediente de reanudación de tracto sucesivo concluyendo el mismo con la declaración a su favor de la titularidad que figura a nombre de persona distinta, y e) si bien Ley 13/2015 pretende la modernización y la desjudicialización de algunos procedimientos, ello se ha de realizar sin merma de las garantías de los derechos de los ciudadanos sujetos a la tutela judicial efectiva, y menos cuando los mismos no han sido ni tan siquiera fehacientemente notificados.

Para la resolución de este expediente, son relevantes las siguientes circunstancias de hecho:

a) El dominio de la finca se encuentra inscrita a favor de don E. P. P., en virtud de adjudicación en procedimiento judicial, teniendo esta inscripción más de treinta años de antigüedad (inscripción 7.ª de 5 de diciembre de 1933).

b) Con anterioridad la finca había estado inscrita a favor de don M. C. H., quien había solicitado y obtenido del Ayuntamiento licencia para la construcción y explotación del Mercado de abastos de Atocha, con previsión de reversión a los treinta años, en virtud de acuerdo municipal de 6 de agosto de 1930. En la declaración de obra nueva inscrita sobre la finca (inscripción 4.ª, de 29 de abril de 1930) se menciona su destino a «mercado de abastos».

c) En julio de 1939, el titular registral, don E. P. P., solicitó al Ayuntamiento licencia para hacer obras de reconstrucción del mercado, y con fecha 4 de marzo de 1946, como adquirente de los derechos del citado anterior titular don M. C. H., solicitó la renovación de las bases de la concesión otorgada por el Ayuntamiento para la explotación del citado mercado de Atocha, «acomodando las condiciones al régimen actual que para tales concesiones existe y quedando al final del plazo concedido el terreno a favor del Excmo. Ayuntamiento de Madrid, sin que tenga que abonar, en caso de acordarse la revisión plena [sic], suma alguna por el solar».

d) Por Acuerdo del Ayuntamiento Pleno, en sesión extraordinaria de 31 de diciembre de 1948, se dejó sin efecto el citado acuerdo municipal de 6 de agosto

de 1930, sustituyendo las condiciones de la concesión otorgada para la explotación del mercado de Atocha, por las siguientes:

«Primera. El concesionario vendrá obligado a satisfacer al Excmo. Ayuntamiento un canon anual equivalente al 5 por 100 del importe de la recaudación que por todos los conceptos obtenga...

Segunda. El mercado revertirá al Municipio a los cincuenta y tres años de su primitiva concesión en 6 de agosto de 1930....

Tercera. Por cada año de los transcurridos a partir de la primitiva concesión otorgada se considerará adquirida por el Ayuntamiento la nuda propiedad de la parte correspondiente del valor total del inmueble con todas las instalaciones.

Cuarta. Si el Ayuntamiento acordase la municipalización del mercado, se hará cargo del mismo abonando al concesionario el valor de aquél, deduciendo la parte cuya propiedad se considere revertida al Municipio, así como también el valor que por el concepto de amortización corresponda a los años transcurridos. Independientemente abonará el Ayuntamiento al concesionario la indemnización correspondiente a la cesación de la explotación, que se valorará por el beneficio medio obtenido durante los últimos cinco años, o en los transcurridos, si no llegase a dicho número».

e) Por escrito de 24 de enero de 1949, don E. P. P. se da por enterado del Acuerdo municipal de 31 de diciembre de 1948, y declara que «los acepto como renovación de las bases que fueron otorgadas en 6 de agosto de 1930 para la concesión y explotación del llamado Mercado de Atocha de mi propiedad».

f) Por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 22 de julio de 1983, éste se da por enterado de que la citada concesión caduca el 6 de agosto de 1983, acordando que su reversión a favor del Ayuntamiento deberá formalizarse el 3 de octubre de dicho año, una vez transcurrido el plazo de la concesión. En dicha fecha se formalizó por parte del Ayuntamiento de Madrid y de la entonces concesionaria doña P. P. M. acta administrativa de reversión por la que en dicho acto y en ejecución del citado acuerdo el Ayuntamiento «recibe... y toma posesión del Mercado de Abastos de Atocha...».

g) Con posterioridad se suceden diversos actos administrativos de desafectación, afectación y adscripción respecto del mismo inmueble, que en lo menester se reseñarán posteriormente.

En virtud de la reseñada cadena de títulos y actos el Ayuntamiento de Madrid declara en la certificación cuya calificación es objeto de impugnación ser dueño del inmueble «por tratarse de un bien de dominio público sujeto a concesión administrativa otorgada en su día al titular registral don E. P.P. para su destino a mercado de abastos, cuya extinción se ha producido por el transcurso del plazo establecido en la misma, revirtiendo su propiedad y la de todas sus instalaciones al Ayuntamiento de Madrid, de conformidad con lo establecido en las condiciones particulares de la concesión otorgada y las disposiciones legales generales aplicables». Como titularidades intermedias no inscritas el Ayuntamiento alega la falta de inscripción de la concesión administrativa (en cuyo clausulado figuraba el referido derecho de reversión), y la adquisición posterior de la concesión por doña P. P. M., quien «compareció para formalizar el acta administrativa de 3 de octubre de 1983 de entrega del mercado al Ayuntamiento, por título de reversión», si bien no consta acreditado su concreto título de adquisición de la concesión (si bien la coincidencia del primer apellido con el del titular registral pudiera apuntar a una sucesión hereditaria, ésta no consta acreditada).

Finalmente, en la propia certificación administrativa calificada se alega la posible prescripción adquisitiva a favor del Ayuntamiento, quien se afirma «ha poseído, en concepto de dueño, de forma pública, pacífica e ininterrumpida, (...) de más de treinta años, desde el Acta administrativa de 3 de octubre de 1983, por la que recibe el mercado con todas sus instalaciones». Como actos que califica de «inequívocos» expresivos de haber actuado como dueño se citan las concesiones posteriores otorgadas sobre dicho inmueble, los expedientes tramitados de desafectación demanial y la posterior afectación

como escuela municipal de danza (como bien cultural), el ulterior expediente de adscripción, y la inclusión en el inventario de bienes del Ayuntamiento.

2. Vistos los motivos en que basa el registrador su calificación desfavorable, son varias las cuestiones que han de abordarse para la resolución de este recurso. Pero en todo caso, como punto de partida, hay que recordar la doctrina reiterada de este Centro Directivo (por todas, cfr. Resolución de 24 de marzo de 2015) sobre la excepcionalidad del expediente de dominio para reanudar el tracto, conforme a la cual «el auto recaído en expediente de dominio para reanudar el tracto sucesivo interrumpido es un medio excepcional para lograr la inscripción de una finca ya inmatriculada a favor del promotor, y ello por una triple razón: a) Porque contra la regla básica de nuestro sistema que exige para la rectificación de un asiento el consentimiento de su titular o una resolución judicial dictada en juicio declarativo contra él entablado (cfr. artículos 1, 40 y 82 de la Ley Hipotecaria), dicho auto puede provocar la cancelación de un asiento sin satisfacer ninguna de esas dos exigencias; b) Porque contra la presunción, a todos los efectos legales, de existencia y pertenencia del derecho inscrito a favor del titular registral (cfr. artículo 38 de la Ley Hipotecaria), se va a posibilitar una declaración dominical contraria al pronunciamiento registral en un procedimiento en el que no ha de intervenir necesariamente el favorecido por dicho pronunciamiento, y de ahí que el propio artículo 40.a) de la Ley Hipotecaria contemple este cauce como subsidiario de la inscripción de los titulares intermedios, y c) Porque contra la exigencia de acreditación fehaciente del título adquisitivo para su acceso al Registro (cfr. artículos 2 y 3 de la Ley Hipotecaria), se posibilita la inscripción en virtud de un auto que declara la exactitud del título adquisitivo invocado por el promotor, siendo así que dicho título puede estar consignado en un simple documento privado y que tal Auto recae en un procedimiento en el que puede no quedar asegurado el legítimo reconocimiento de aquel documento privado por sus suscriptores (cfr. artículos 1218 y 1225 del Código Civil, 602 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil y 201, reglas 3.^a y 4.^a, de la Ley Hipotecaria). Esta excepcionalidad justifica una comprobación minuciosa por parte del registrador del cumplimiento de los requisitos y exigencias legalmente prevenidas, a fin de evitar la utilización de este cauce para la vulneración o indebida apropiación de derechos de terceros (al permitir una disminución de las formalidades que en los supuestos ordinarios se prescriben, precisamente, para la garantía de aquellos, como por ejemplo la exigencia de formalización pública del negocio adquisitivo para su inscripción registral), o para la elusión de las obligaciones fiscales (las inherentes a las transmisiones intermedias etc.). Se impone por tanto una interpretación restrictiva de las normas relativas al expediente de reanudación del tracto y en especial de las que definen la propia hipótesis de interrupción de tracto, de modo que sólo cuando efectivamente concurra esta hipótesis y así resulte del auto calificado, puede accederse a la inscripción».

Doctrina que habiendo recaído en interpretación de la legislación reguladora de los expedientes judiciales para la reanudación del tracto sucesivo interrumpido anterior a la reforma operada por la Ley 13/2015, de 24 de junio, de reforma de la Ley Hipotecaria, resulta plenamente aplicable, por concurrir identidad de razón, en los casos de los expedientes notariales y de las certificaciones administrativas para la reanudación del tracto regulados en la nueva redacción de los artículos 208 y 206.4 de la Ley Hipotecaria, resultante de la citada reforma.

Ahora bien, una vez verificado que concurren todos los requisitos legales exigidos a los citados expedientes de reanudación del tracto sucesivo, con los criterios de interpretación restrictiva citados, no puede alegarse en contra de su inscripción, como hace el registrador en su nota, que «la titularidad inscrita no se halla sujeta a plazos de tiempo ni exige actualización alguna para ostentar su legitimación y carácter inatacable», pues siendo esto cierto, ello no es obstáculo y no puede impedir la concordancia del Registro con la realidad jurídica extrarregistral por la vía del expediente de reanudación del tracto sucesivo interrumpido, vía que está expresamente prevista precisamente con dicha virtualidad en los artículos 198.7.º, 206.4 y 208, de la Ley Hipotecaria, a cuya regulación se remite a su vez el artículo 40,a) de la misma ley al prever como norma

aplicable a la rectificación del Registro «cuando la inexactitud proviniera de no haber tenido acceso al Registro alguna relación jurídica inmobiliaria», y en defecto de «la toma de razón del título correspondiente, si hubiera lugar a ello», la «reanudación del tracto sucesivo, con arreglo a lo dispuesto en el Título VI de esta Ley» (Título en el que se ubican sistemáticamente los artículos 198 y siguientes, antes citados), o bien «por resolución judicial». Por tanto, siempre que concurren los requisitos legales para ello, el hecho de que los asientos de inscripción no estén sujetos a plazo de caducidad no puede constituir obstáculo para la inscripción del expediente de reanudación del tracto.

3. En segundo lugar, alega el registrador que no «puede pretenderse la inscripción o anotación de un expediente de reanudación de tracto basándose en documentos no inscritos (concesión municipal, expediente de desafectación,...) para justificar una prescripción adquisitiva contra el titular registral o sus causahabientes evitando el procedimiento previsto para estos supuestos en el artículo 208 de la Ley Hipotecaria».

Ciertamente ha sido cuestión debatida la de si tratándose de una adquisición de dominio por usucapión resulta procedente acudir al expediente de dominio, o si en tales casos debe acudir al juicio declarativo ordinario. Esta cuestión, que dista de ser sencilla, sido abordada por este Centro Directivo en su Resolución de 21 de marzo de 2003, en cuyo fundamento de Derecho cuarto sostuvo que: «si se considera: a) que el juez considera que el promotor ha adquirido la propiedad de las fincas por prescripción al haberlas poseído a título de dueño durante más de treinta años, b) que la prescripción es un modo de adquirir; c) que el expediente de dominio es un procedimiento que tiene por fin la declaración «erga omnes» a efectos registrales [de] que ha existido un hecho del que resulta que el promotor ha adquirido el dominio; d) que no existe ninguna norma que exija que la adquisición se haya realizado por medio de título y modo y no por cualquier otro medio de los que recoge el artículo 609 del Código Civil; y d) que la calificación registral tiene un alcance limitado (cfr. artículo 18 de la Ley Hipotecaria), especialmente cuando se trata de documentos judiciales (cfr. artículo 100 del Reglamento Hipotecario), el defecto observado por el registrador no puede ser mantenido y debe, por consiguiente, revocarse la nota que en él se funda». Doctrina que para un supuesto similar reitera la Resolución de 28 de mayo de 2015.

De forma más incidental, sigue una línea similar la Resolución de 27 de marzo de 2014. Esta última, para un supuesto de expediente de dominio de reanudación de tracto, en su fundamento de Derecho segundo, último párrafo, afirma que: «(...) no es admisible, como parecen pretender los recurrentes, considerar que el título de adquisición adolecía de un defecto subsanado a través de la usucapión, la cual se convertiría así en su verdadero título, pues ello no resulta del texto del documento calificado (...)»; de donde resulta, a sensu contrario, que podría haberse llegado a otra conclusión si el auto hubiera declarado justificado el dominio por usucapión.

4. Ciertamente la citada doctrina, que fue establecida en relación con los expedientes judiciales de reanudación del tracto, puede plantear, no obstante, importantes dudas en cuanto a su posible extrapolación al ámbito de las certificaciones administrativas de reanudación del tracto del artículo 206.4 de la Ley Hipotecaria al concurrir un doble factor diferencial: la no intervención de una autoridad judicial en su tramitación y resolución y el hecho de que, en virtud de esta extensión de la facultad exorbitante de las Administraciones públicas de la autoconfección documental, la propia Administración titular del bien sería la que realizaría la valoración sobre la concurrencia de los requisitos legales exigidos para la consumación de la usucapión. En este sentido, hay que recordar que este Centro Directivo ha asentado una reiterada doctrina en la que se atribuye al conocimiento de los tribunales la apreciación sobre la concurrencia de dichos requisitos, que exige una valoración probatoria de elementos factuales propia de los procedimientos factuales.

Además, esta necesaria intervención judicial no puede ser realizada de oficio, ni limitada a una actuación meramente de homologación judicial, sino que requiere un pronunciamiento judicial en cuanto al fondo y dictado en un procedimiento en que se garantice el principio contradictorio y el derecho de defensa del posible perjudicado. Así

esta Dirección General en su Resolución de 3 de diciembre de 2015 (siguiéndose después el mismo criterio por las de 4 de octubre de 2016 y 3 y 27 de abril de 2017) declara que «es doctrina consolidada de esta Dirección General, que la usucapión reconocida judicialmente a favor de los actores constituye sin duda un título apto para la inscripción y el hecho de recaer sobre una finca inscrita en absoluto impide que, tras la adquisición e inscripción por parte del titular registral pueda pasar a ser dueño por usucapión un tercero mediante la posesión del inmueble en las condiciones establecidas por la ley, ya que la inscripción del derecho en el Registro de la Propiedad no dota al mismo de imprescriptibilidad (cfr. artículo 36 de la Ley Hipotecaria). La prescripción extraordinaria se consuma por el transcurso del tiempo con los requisitos legalmente establecidos, pero aun cuando para buena parte de la doctrina opera de forma automática, no puede ser declarada por el juez de oficio sino que necesita de un procedimiento que culmine con su declaración. Cuando la prescripción adquisitiva se alega como contestación a una acción reivindicatoria por quien considera ser el legítimo dueño de la finca es evidente que existe un conflicto litigioso que debe ser resuelto judicialmente, sin embargo cuando el usucapiente pretende que se declare su adquisición como demandante, la designación del demandado le corresponde a él y no es infrecuente que la parte demandada se allane o simplemente no comparezca. Pero no por ello la declaración judicial de adquisición por usucapión puede asimilarse a priori o con carácter general a un reconocimiento de derecho que a nadie perjudica que no tiene encaje en nuestro sistema de transmisión del dominio eminentemente causalista, ni en el sistema registral español que exige títulos perfectos no claudicantes (...)».

Siguiendo la Resolución de esta Dirección General de 5 de diciembre de 2014, podemos afirmar que se ha reiterado en innumerables ocasiones (por todas, Resolución de 26 de abril de 2006), que la apreciación de la prescripción es tarea reservada a los órganos jurisdiccionales, doctrina que inicialmente elaborada en el ámbito de la prescripción extintiva, ha sido extendida también a la adquisitiva (vid. Resolución de 7 de marzo de 2018).

Frente a una escritura pública en que se plasma un negocio jurídico de mutación jurídica real que por exigencia de su normativa reúne los requisitos sustantivos del título (consentimiento, objeto y causa), y que por disposición de la Ley comprende el modo (artículo 1462 del Código Civil), aunando los requisitos legales para producir la transmisión del dominio o modificación jurídica real permitiendo su calificación a efectos de modificar el contenido del Registro de la Propiedad, la mutación sin causa negocial como consecuencia de la prescripción exige una determinación de los hechos y de su valoración jurídica que escapa por completo de la función notarial y de la registral (vid. Resolución de 25 de abril de 1989).

No se trata de poner en duda la existencia de los hechos, sino de la valoración jurídica que de los mismos se pretende que no puede quedar al arbitrio de quien pretende la inscripción (vid. Resolución de 1 de marzo de 2013). Como ha afirmado recientemente la Resolución de 7 de marzo de 2018 «serán los tribunales de Justicia, cuando se ejercite ante ellos la acción correspondiente y con la intervención -o al menos citación por la autoridad judicial- de la totalidad de los titulares registrales, quienes resuelvan una vez se obtenga sentencia firme la rectificación del contenido del Registro de la Propiedad (artículos 217 y 218 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y 38 de la Ley Hipotecaria) o, en un caso como el presente, la inmatriculación». Concluye la citada Resolución que «la valoración de los hechos a los efectos de la adquisición del dominio por prescripción, (...) corresponde a jueces y tribunales y no puede ser sustraída de su conocimiento». Y por dicho motivo se rechaza la posibilidad de inscribir el acta de conciliación con que se pone fin al procedimiento judicial, pues «la conciliación, aun cuando no se ponga en duda la veracidad de lo que en ella declaran los interesados, no implica más que un reconocimiento por parte del demandado de que el demandante es dueño, por lo que, aunque el juez ponga fin a un procedimiento de conciliación, no hay una decisión de fondo sobre la realidad de la usucapión».

5. Ahora bien, lo que sucede en el presente caso es que lo que reclama el registrador, al negar la virtualidad legal de la certificación administrativa para afirmar la existencia de la usucapión de un inmueble a su favor con eficacia para alterar el contenido del Registro de la Propiedad, no es residenciar tal cuestión en el seno de un procedimiento judicial declarativo, sino la tramitación del procedimiento ordinario de reanudación del tracto sucesivo interrumpido del artículo 208 de la Ley Hipotecaria, al entender que no cabe «que sea la propia corporación municipal la que tramite un expediente de reanudación de tracto sucesivo concluyendo el mismo con la declaración a su favor de la titularidad que figura a nombre de persona distinta».

Tiene razón la recurrente cuando señala el error jurídico que supone dicha afirmación al obviar el hecho de que la reforma introducida en la Ley Hipotecaria por la Ley 13/2015, de 24 de junio, entre otras novedades, introdujo la de dar nueva redacción a su artículo 206, apartado 4, conforme al cual, tratándose de fincas propiedad de alguna de las entidades referidas en el apartado 1 (esto es, «las Administraciones Públicas y las entidades de Derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de aquéllas», por tanto incluida la Administración municipal), «junto al procedimiento registral ordinario [previsto tras la reforma en el artículo 208], (...) podrá obtenerse la reanudación del tracto sucesivo interrumpido a través de certificación administrativa, expedida con los requisitos señalados en el presente artículo, que ponga fin al procedimiento regulado en el apartado 3 del artículo 37 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas».

Este último precepto, por su parte, tras su modificación parcial por la disposición final primera de la citada Ley 13/2015, dispone que «además del medio previsto en el artículo 208 de la Ley Hipotecaria, la certificación a que se refiere el artículo 206 de esta Ley será título válido para reanudar el tracto sucesivo interrumpido, siempre que los titulares de las inscripciones contradictorias o sus causahabientes no hayan formulado oposición dentro de los treinta días siguientes a aquel en que la Administración les hubiese dado traslado de la certificación que se propone inscribir, mediante notificación personal o, de no ser ésta posible, mediante publicación de edictos en los términos que se expresan a continuación. Si los interesados no son conocidos, podrá inscribirse la certificación cuando las inscripciones contradictorias tengan más de treinta años de antigüedad, no hayan sufrido alteración durante ese plazo y se hayan publicado edictos por plazo de treinta días comunicando la intención de inscribir la certificación en el tablón del Ayuntamiento, y en el «Boletín Oficial del Estado», en el de la Comunidad Autónoma o en el de la provincia, según cuál sea la Administración que la haya expedido, sin que se haya formulado oposición por quien acredite tener derecho sobre los bienes. En la certificación 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».

Es evidente, por tanto, que la propia Administración municipal (en general las entidades que integran la Administración Local ex artículo 2.1,c) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), está habilitada legalmente para tramitar un expediente administrativo que concluya con la emisión de una certificación administrativa de reanudación del tracto interrumpido de una finca registral declarando la titularidad de la misma precisamente a su favor, siempre que concurran los presupuestos legales para ello (incluida la existencia de una auténtica interrupción del tracto) y habiéndose cumplido todos los trámites y garantías legalmente previstas, entre ellas la notificación y no oposición de los titulares registrales (y con la garantía adicional de que las inscripciones así practicadas estarán, además, afectadas por la limitación de efectos establecida en el artículo 207 de la Ley Hipotecaria). Como señala acertadamente la recurrente, y resulta de la lectura de los artículos 206.4 de la Ley Hipotecaria y 37.3 de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas, el procedimiento de reanudación del tracto por la vía de la certificación administrativa no es supletorio del procedimiento ordinario del artículo 208, sino que resulta facultativo para la respectiva Administración titular elegir uno u otro, sin que en consecuencia la opción a favor de la vía de la certificación administrativo constituya defecto obstativo a la inscripción.

Por otra parte, además de lo anterior, hay que destacar el dato de que las declaraciones que se contienen en la certificación administrativa calificada en relación con la posesión de la finca por parte del Ayuntamiento responden al cumplimiento de la exigencia impuesta por el transcrito artículo 37.3 de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas en cuanto al contenido de la certificación, al disponer que en la certificación no sólo se hará constar «el título de adquisición del bien o derecho», sino también «el tiempo que lleva la Administración titular en la posesión pacífica del mismo». Por tanto, no es propiamente y en rigor el título material de la usucapión el invocado para fundamentar la solicitud de la inscripción, sino diversamente la cadena de títulos y transmisiones a que antes se ha hecho referencia circunstanciada (que concluyen con la reversión del pleno dominio de la finca al Ayuntamiento al término de la concesión administrativa). Lo que nos lleva a analizar las objeciones opuestas por el registrador en su calificación en relación con dicho título material, esto es, el derecho de reversión incorporado al título concesional.

6. Sostiene el registrador que no puede pretenderse «la inscripción o anotación de un expediente de reanudación de tracto basándose en documentos no inscritos (concesión municipal, expediente de desafectación,...)», ni «ejecutar un derecho de reversión basándose en un acuerdo del Ayuntamiento Pleno que no consta inscrito y sin ninguna constancia de la notificación fehaciente a los titulares registrales». Dejando para más adelante la cuestión relativa a la notificación fehaciente a los titulares registrales, hay que recordar que uno de los requisitos exigidos para acudir a los expedientes de reanudación del tracto a que se refieren los artículos 40.a) y 198.7.º de la Ley Hipotecaria (requisito común aplicable también a las certificaciones administrativas de reanudación del artículo 206.4) es que exista una efectiva interrupción del tracto.

Como se ha reiterado por esta Dirección General, no hay verdadera interrupción del tracto cuando los promotores adquirieron del titular registral o de sus herederos (cfr. Resoluciones 18 de marzo de 2000, 17 de febrero de 2012 y 2 y 23 de octubre de 2014).

Esta doctrina, además, ha sido elevada a rango legal por la Ley 13/2015, de 24 de junio, que da nueva redacción al artículo 208 de la Ley Hipotecaria cuya regla primera prevé que «no se entenderá producida la interrupción del tracto sucesivo cuando la persona a cuyo favor haya de practicarse la inscripción haya adquirido su derecho directamente del titular registral o sus herederos».

Como se afirmó en las Resoluciones de 2 y 23 de octubre de 2014, se considera que dicha interrupción se produce cuando existen varios títulos pendientes de inscripción de ahí que no se admita la posibilidad de reanudación de tracto sucesivo a través de expediente de dominio cuando el promotor sea causahabiente del titular registral ya que en tales casos no hay verdadero tracto interrumpido y lo procedente es documentar y aportar el título de adquisición. En este sentido además hay que recordar que la propia legislación hipotecaria reconoce la inscripción directa a favor del adquirente de los bienes cuando la enajenación ha sido otorgada por los herederos del titular registral (cfr. artículos 20 de la Ley Hipotecaria y 209 del Reglamento Hipotecario), por lo tanto en este caso bastaría la elevación a público del citado contrato privado de compraventa.

Las Resoluciones de 14 de abril y 10 de noviembre de 2016, matizaron esta doctrina para los casos en los que el promotor del expediente adquirió, no de todos, sino sólo de alguno o algunos de los herederos del titular registral. En tal caso sí que existe auténtica interrupción del tracto y por tanto, posibilidad teórica de acudir para solventarlo, a la vía de la reanudación del tracto, bien por el cauce del procedimiento ordinario del artículo 208, bien, tratándose de bienes de titularidad de una Administración pública, por el cauce de la certificación administrativa del artículo 206.4.

En el presente caso, la adquisición por la Administración certificante se realiza por título de reversión prevista en la propia concesión administrativa y en la legislación a que estaba sujeta, quedando identificado tanto el título inicial de dicha concesión como el de ejecución de la reversión, ambos documentados en sendas actas administrativas. Sobre la legislación a que estaba sujeta dicha concesión, estaba integrada por la Ley de Bases de Régimen Local de 17 de julio de 1945, vigente al tiempo del acuerdo del

Ayuntamiento del 31 de diciembre de 1948, la cual establecía en la base 11 como competencia propia de los municipios la actividad de «mercados», siendo obligatorio en los municipios de más de 5.000 habitantes el servicio municipal del mercado (base 12), y atribuyéndose la competencia para el otorgamiento de la concesión de este servicio municipal al Ayuntamiento en pleno (base 13). La base 17 de la citada Ley de Bases de Régimen Local de 1945, al regular la prestación de los servicios municipales por convenio con los particulares, mediante concesión, arrendamiento o empresa mixta, señala que en todos estos casos «se establecerán las garantías precisas para que, al término del convenio, las instalaciones, bienes y material integrante del servicio reviertan al patrimonio municipal en condiciones normales de uso». Finalmente, la base 19 de la antes citada Ley de Bases incluye entre los bienes de dominio público municipal, por su destino al servicio público.

7. La pretensión de inscripción deducida por el Ayuntamiento cuenta, por tanto, con un título jurídico (derecho de reversión) previsto en la propia concesión y amparado en la Ley. No obstante, falta el título material (supuestamente sucesorio) a favor de la sucesora en la titularidad de la concesión, doña P. P. M., que intervino en tal condición en la firma del acta de reversión a favor del Ayuntamiento.

Se ha invocado en este sentido por el recurrente la imposibilidad o extraordinaria dificultad para regularizar el tracto registral mediante «recuperación» de los títulos intermedios. Según se afirma en la propia certificación, como justificación del expediente de reanudación del tracto:

«- El titular registral, don E. P. P, parece haber fallecido, y su «sucesora», doña P. P. M. también, además de que no es la titular registral de la finca ni ha acreditado el título por que sucedió al citado don E. P. P. en la concesión administrativa.

- Desconocemos la identidad de los causahabientes de ambos titulares, que en todo caso deberían limitarse a reconocer la concesión, sus condiciones, y a ratificar los efectos de su extinción, por transcurso del plazo, ya que la transmisión de la propiedad se ha producido como consecuencia de su reversión al Ayuntamiento».

En este punto debe recordarse la doctrina de este Centro Directivo (cfr. Resoluciones de 19 de septiembre y 7 de diciembre de 2012 o 24 de marzo de 2015) que admite el expediente de dominio, incluso en aquellos casos donde no hay verdadera ruptura de tracto, cuando la obtención de la titulación ordinaria revista una extraordinaria dificultad, que daría lugar a formalismos inadecuados.

Las Resoluciones de 1 y 6 de agosto de 2012 y 24 de marzo de 2015 consideraron que en estos casos debe resolverse la cuestión conforme al artículo 272 del Reglamento Hipotecario, que permite al propietario acudir al expediente de dominio no sólo en el caso de carecer de título escrito de dominio, sino también en el caso de que, aun teniéndolo, no pudiera inscribirse por cualquier causa. También afirmaron que debe tenerse en cuenta el último párrafo del artículo 285 del Reglamento Hipotecario, que dispone que no se podrá exigir al promotor del expediente que determine ni justifique las transmisiones operadas desde la última inscripción hasta la adquisición de su derecho. En este sentido se pronunció este Centro Directivo en Resolución de 15 de noviembre de 1990, según la cual: «No puede argumentarse haciendo distinciones imposibles entre «interrupción del tracto» y «ruptura de la sucesión de titularidades», ni cabe excluir el expediente de reanudación en aquellos casos -los más frecuentes- en que el titular real trae causa de titular registral a través de una cadena de transmisiones (...) no resulta procedente imponer al titular actual que promueva la formalización e inscripción de hechos, actos o contratos intermedios en que él no fuera parte (conforme artículo 285-III del Reglamento Hipotecario)».

En el caso de este expediente debemos tomar en consideración:

- Que no consta inscrita la concesión administrativa (en el que se incluía la cláusula relativa al derecho de reversión), ni el título de su transmisión a la última concesionaria, ni el acta de ejecución de la reversión a favor del Ayuntamiento.

– Que de la documentación aportada no resulta acreditado que la firmante del acta de reversión, como supuesta titular de la concesión, sea la única heredera o causahabiente del titular registral no compareciente.

– Que la Administración recurrente alega la imposibilidad (extraordinaria dificultad) de localizar a los herederos del titular registral (don M. P. P.) y de la «transmitente» en el sentido de haber prestado su consentimiento o reconocimiento a la reversión -(doña P. P. M.), herederos que por otra parte no han comparecido en el expediente tras cumplirse los trámites de publicación previstos legalmente, como después se verá.

– Que, aun localizando a los herederos del titular registral, la Administración recurrente carecería de acción directa frente a aquellos herederos que nada le transmitieron.

A la vista de estas consideraciones, debemos concluir que en el presente caso debe admitirse la concurrencia del presupuesto exigido por la Ley para la viabilidad de la reanudación del tracto, en este caso por la vía de la certificación administrativa del artículo 206.4 de la Ley Hipotecaria, en forma similar a como ya se resolvió en las Resoluciones de 24 de marzo de 2015 y de 13 de julio de 2017.

8. Finalmente, resta por examinar la tacha que opone el registrador relativa a la falta de notificación fehaciente al titular registral. Tampoco puede confirmarse la calificación en cuanto a este extremo.

Ciertamente, la correcta citación a titulares registrales es objeto de calificación por el registrador, pues resulta una exigencia que no sólo deriva, en el caso del titular registral, de los artículos 20 de la Ley Hipotecaria y 24 de la Constitución Española, sino específicamente para los casos ahora examinados de reanudación del tracto de los reiterados artículos 206.4 de la Ley Hipotecaria y 37.3 de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas. La necesaria y oportuna calificación registral de estos requisitos ha sido constantemente reiterada por este Centro Directivo (cfr. Resoluciones de 13 de noviembre de 2012, 26 de marzo, 30 de abril y 21 de octubre de 2014 y 29 de abril de 2015, entre otras).

En concreto, respecto de la necesidad de citar al titular registral y a sus causahabientes en el procedimiento de reanudación del tracto previsto en el citado artículo 37.3 de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas, ya vimos cómo el citado precepto condiciona la inscripción de la certificación administrativa que le ponga término al requisito de que «los titulares de las inscripciones contradictorias o sus causahabientes no hayan formulado oposición dentro de los treinta días siguientes a aquel en que la Administración les hubiese dado traslado de la certificación que se propone inscribir».

En cuanto a la forma de este «traslado», la especifica el mismo precepto admitiendo dos alternativas, de manera que podrá hacerse «mediante notificación personal o, de no ser ésta posible, mediante publicación de edictos en los términos que se expresan a continuación». Por tanto, la regla general es la notificación personal, pero en caso de imposibilidad por no ser conocidos los destinatarios (el titular registral siempre será conocido pero no así sus causahabientes) se establecen las siguientes reglas especiales: «Si los interesados no son conocidos, podrá inscribirse la certificación cuando las inscripciones contradictorias tengan más de treinta años de antigüedad, no hayan sufrido alteración durante ese plazo y se hayan publicado edictos por plazo de treinta días comunicando la intención de inscribir la certificación en el tablón del Ayuntamiento, y en el «Boletín Oficial del Estado», en el de la Comunidad Autónoma o en el de la provincia, según cuál sea la Administración que la haya expedido, sin que se haya formulado oposición por quien acredite tener derecho sobre los bienes». Por tanto, la notificación personal puede ser sustituida por una publicación edictal siempre que, no siendo conocidos los destinatarios, la inscripción a favor del titular registral tenga más de treinta años de antigüedad, no haya sufrido alteración durante dicho plazo, y la publicación de los edictos en los lugares indicados en la norma se haya mantenido durante treinta días sin que se haya formulado oposición por quien acredite tener derecho sobre los bienes.

En el presente caso, de la certificación administrativa calificada resulta que se realizaron actuaciones de indagación administrativa sobre el domicilio de los dos titulares conocidos de la concesión administrativa caducada (titular registral de la finca el primero de ellos), don E. P. P. y doña P. P. M., y se remitieron por correo certificado al único domicilio localizado sendas comunicaciones dirigidas a sus respectivos herederos (presumiendo el fallecimiento del primero teniendo en cuenta la fecha de la inscripción a su favor y teniendo constancia cierta del fallecimiento de la última). Dichas comunicaciones postales resultaron infructuosas, razón por la cual se publicó anuncio para el emplazamiento de los citados herederos, en plazo de treinta días, en el «Boletín Oficial del Estado» de 12 de marzo de 2018. Consta en la certificación calificada que «transcurrido el plazo indicado nadie ha comparecido en el expediente ni ha formulado alegaciones».

Es cierto que el artículo 37.3 de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas prevé también la publicación del edicto en el «tablón del Ayuntamiento», pero esta parte del precepto (procedente de la redacción originaria de la Ley 33/2003) puede entenderse afectada por la posterior Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que en su artículo 44, al regular las notificaciones infructuosas, dispone como parte de las reglas que disciplinan dicho procedimiento común, que «cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o bien, intentada ésta, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de un anuncio publicado en el "Boletín Oficial del Estado"».

Ciertamente la misma norma prevé también la posibilidad de que las Administraciones puedan publicar un anuncio en el tablón de edictos del Ayuntamiento del último domicilio del interesado o del Consulado o Sección consular de la Embajada correspondiente, pero esta posibilidad tiene atribuida expresamente en la citada norma legal un «carácter facultativo», sin que en consecuencia su omisión pueda privar de eficacia a la comunicación hecha mediante edicto publicado en el «Boletín Oficial del Estado».

Podría cuestionarse en este caso la aplicación preferente de la norma especial (artículo 37.3 de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas) frente a la regla general del citado artículo 44 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, conforme a lo previsto en el apartado 1 de la disposición adicional primera de esta última, según la cual «los procedimientos administrativos regulados en leyes especiales por razón de la materia que no exijan alguno de los trámites previstos en esta Ley o regulen trámites adicionales o distintos se regirán, respecto a éstos, por lo dispuesto en dichas leyes especiales». Pero esta objeción tropieza con la específica previsión contenida en materia de notificaciones por la disposición adicional tercera de la misma Ley de Procedimiento Administrativo Común que, tras aludir al sistema automatizado de remisión y gestión telemática para la publicación de los anuncios previstos en el artículo 44 de la Ley que el «Boletín Oficial del Estado» pone a disposición de las diversas Administraciones Públicas, añade en su apartado 2 que «en aquellos procedimientos administrativos que cuenten con normativa específica, de concurrir los supuestos previstos en el artículo 44 de esta Ley, la práctica de la notificación se hará, en todo caso, mediante un anuncio publicado en el «Boletín Oficial del Estado», sin perjuicio de que previamente y con carácter facultativo pueda realizarse en la forma prevista por dicha normativa específica». Es decir, la regla del carácter meramente facultativo de las restantes formas o vías de notificación mediante otros anuncios distintos de los publicados en el «Boletín Oficial del Estado» previstas por normas específicas respecto de determinados procedimientos se extiende, en vía de principios, con carácter general a todo tipo de procedimiento administrativo.

Todavía podría cuestionarse si el requisito de la notificación personal fehaciente a que alude el registrador, partiendo de que considera aplicable el procedimiento ordinario de reanudación del tracto del artículo 208 de la Ley Hipotecaria, se apoya en el apartado segundo, tres, de este precepto conforme al cual «junto a los interesados referidos en la

regla quinta del apartado 1 del artículo 203, deberá ser citado en todo caso quien aparezca, según la última inscripción vigente, como titular del dominio o derecho real cuyo tracto interrumpido se pretende reanudar o, si consta fallecimiento de este, sus herederos, debiendo acreditar el promotor tal extremo y la condición e identidad de éstos».

Ahora bien, al margen de que la norma rectora del procedimiento de reanudación del tracto objeto de este expediente es el artículo 206.4 de la Ley Hipotecaria (y por su remisión, el 37.3 de la Ley 33/2003), y no el artículo 208, hay que recordar en todo caso que el transcrito apartado de este último, según ha señalado este Centro Directivo (*vid.* Resolución de 23 de mayo de 2006), debe ser interpretado conjuntamente con el apartado segundo, cuarto, del mismo artículo, cuando dispone que «cuando la última inscripción de dominio o del derecho real cuyo tracto se pretenda reanudar tenga menos de treinta años de antigüedad, la citación al titular registral o sus herederos deberá realizarse de modo personal».

Armonizando adecuadamente ambas apartados, debe entenderse, que cuando la última inscripción de dominio o del derecho real cuyo tracto se pretenda reanudar tenga menos de treinta años de antigüedad (como sucede en este caso), debe realizarse una citación personal al titular registral o a sus herederos. Pero cuando la última inscripción de dominio o del derecho real cuyo tracto se pretenda reanudar tenga más de treinta años, la citación al titular registral debe ser nominal, pudiendo practicarse, no obstante, por edictos, y respecto de sus herederos la citación, que también puede ser por edictos, sólo hace falta que sea nominal, cuando conste su identidad de la documentación aportada. Por tanto, a la vista de tales consideraciones, el defecto señalado en la calificación no puede mantenerse.

En consecuencia, esta Dirección General ha acordado estimar el recurso y revocar 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, 25 de octubre de 2018.—El Director General de los Registros y del Notariado, Pedro José Garrido Chamorro.