

LA CONCENTRACION PARCELARIA Y EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD

Por

MANUEL MORENO TORRES

Registrador de la Propiedad

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. Novedad de las disposiciones de concentración parcelaria y antecedentes. Razones del trabajo.—II. CÓMO SE HACE LA CONCENTRACIÓN RESPECTO AL REGISTRO DE LA PROPIEDAD.—III. CIERRE DEL REGISTRO. Artículo 54 de la Ley de Concentración Parcelaria: cómo debe entenderse.—IV. ARTÍCULO 41 DE LA LEY: inoperancia de las transmisiones en las zonas de concentración una vez publicado el Decreto.—V. INSCRIPCIÓN DEL RESULTADO DE LA CONCENTRACIÓN EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD: problemas que plantea. 1) Inscripción obligatoria y modificación de las normas hipotecarias. 2) Artículo 55 de la Ley de Concentración Parcelaria. 3) No reflejo en las nuevas inscripciones de los datos de los antiguos asientos registrales y casos de traslado de situaciones anteriores: A) Hipotecas y derechos análogos. B) Arrendamientos y demás derechos de tipo personal. C) Servidumbres prediales. D) Indemnización por el Estado a titulares de derechos reales. 4) Paralización durante cinco años de los efectos de las inscripciones en las zonas de concentración parcelaria.—VI. FINCAS EXCLUIDAS DE LA CONCENTRACIÓN PARCELARIA.—VII. CONSERVACIÓN DE LA CONCENTRACIÓN PARCELARIA: Título V de la Ley.—VIII. CONCLUSIONES CRÍTICAS: inscripción constitutiva y concordancia entre el Registro y la realidad extrarregistral.

I. INTRODUCCION. NOVEDAD DE LAS DISPOSICIONES DE CONCENTRACION PARCELARIA Y ANTECEDENTES. RAZONES DEL TRABAJO

La Ley de Concentración Parcelaria de 20 de diciembre de 1952 supone el primer intento de tipo legal para solucionar uno de los más graves males que pesan sobre el agro español: la atomización antieconómica de la tierra.

Verdad es que ya JOVELLANOS, en su informe sobre la Ley Agraria, pedía “una Ley para detener la funesta subdivisión de las suertes de Asturias”, y que COLMEIRO, en su Memoria, en 1842, buscaba medios para solucionar los males inherentes a la división excesiva en Galicia. Mención especial merece el trabajo publicado por el Registrador de la Propiedad, don DIEGO PAZOS, premiado por la Academia de Ciencias Morales y Políticas en 1897, y que tenía por título: “Disposiciones que podrían impedir en España la división de las fincas rústicas, cuando ésta perjudique al cultivo”. Propugnaba este autor, con gran visión, la necesidad de prohibir la división de fincas cuando fuesen menores de una hectárea, la creación del hogar rústico, permutas voluntarias y forzosas, etc.

En el terreno legislativo algunos proyectos se hicieron para evitar las sucesivas divisiones de fincas y vincular el agricultor a la tierra, pero no cristalizaron, y solamente encontramos hasta la Ley de Concentración Parcelaria de 1952 tres preceptos (dos imperativos y el tercero meramente dispositivo), que en su espíritu persiguen la finalidad de evitar la atomización de las tierras. Nos referimos a los artículos 1.523 del Código civil, número 19 del artículo 6.º del Reglamento del Impuesto de Derechos Reales, y al párrafo 2.º del artículo 1.056, también del Código civil.

El artículo 1.523 concede el derecho de retracto a los propietarios de las tierras colindantes cuando se trate de la venta de una finca rústica cuya cabida no exceda de una hectárea. Este derecho no será aplicable cuando se trate de tierras colindantes que estuviesen separadas por arroyos, acequias, barrancos, caminos y otras servidumbres aparentes en provecho de otras fincas. Cuando dos o más colindantes usen del retracto al mismo tiempo será preferido el dueño de la tierra colindante de menor cabida; y, si fueren de la misma cabida, será preferido el que primero lo solicite.

Se quiere poner remedio con este precepto a las sucesivas fragmentaciones de fincas, quizá derivadas de nuestro sistema de legítimas, aunque de manera tímida y dándose preferencia en el Código civil (art. 1.524) al retracto de comuneros, quizá —como dice un conocido autor— por considerar más perjudicial la comunidad que la excesiva división.

El artículo 6.º del Reglamento del Impuesto de Derechos Reales dice que “gozarán de exención del impuesto”, y en el número 19: “las permutas de bienes rústicos que se realicen para agregar cualquiera de las fincas a otra colindante, siempre que la suma

del valor de los bienes permutados no exceda de 2.000 pesetas, siendo necesario que conste la permuta en documento con los requisitos precisos, a tenor de la Ley Hipotecaria, para su inscripción en el Registro de la Propiedad como una sola finca”.

También aquí, de manera tímida y comprendiendo las ventajas que en todos los órdenes suponen unas fincas mayores, el Estado da un trato fiscal favorable a estas permutas.

Junto a estos dos preceptos de carácter imperativo encontramos otro meramente dispositivo: el artículo 1.056 del Código civil, en el que, hablando de la partición hecha por el testador, y que habrá de pasarse por ella, se establece en el párrafo segundo que “el padre que en interés de su familia quiera conservar indivisa una explotación agrícola, industrial o fabril, podrá usar de la facultad concedida en este artículo, disponiendo que se satisfaga en metálico su legítima a los demás hijos”.

Este artículo, de los mejor pensados del Código civil, y que tantos y tan afortunados comentarios ha merecido, advierte la conveniencia de no desmembrar una explotación agrícola y concede esta facultad al testador que hiciese su partición. Pero se trata de una facultad que puede o no utilizarse.

Con carácter enormemente revolucionario y social nace la Ley de Concentración Parcelaria de 20 de diciembre de 1952. Ley que es, como dice BALLARÍN MARCIAL (1), “el ejemplo más típico de aquel fenómeno moderno que consiste en una progresiva penetración o influencia de la Técnica en el Derecho”. Y aunque se introduce en plan experimental, son sus normas provisionales y se aplican a un reducido número de zonas del país, calan hondo en la realidad española, y hoy, a poco más de tres años de la primitiva Ley, existe un texto refundido aprobado por Decreto de la Presidencia del Gobierno de 10 de agosto de 1955, en el que se han recogido una serie de disposiciones contenidas en la Ley de 20 de diciembre de 1952, Decreto-ley de 5 de marzo de 1954, Orden conjunta de los Ministerios de Justicia y Agricultura de 22 de noviembre de 1954 y Ley de 20 de julio de 1955.

Decíamos que la Ley de 1952 supone una gran revolución dentro de nuestro sistema jurídico. BALLARÍN MARCIAL destaca la grandiosa novedad que en el marco del derecho tradicional represen-

(1) ALBERTO BALLARÍN MARCIAL: “Introducción al estudio de la Ley de Concentración Parcelaria”. REVISTA DE ESTUDIOS AGRO-SOCIALES. Número 4. Julio-septiembre 1953.

ta una Ley que se propone nada menos que alterarlo precisamente en aquel elemento inmobiliario que, por su eterna fijeza, servía de excelente punto de referencia y de sujeción de todos los derechos reales y situaciones jurídicas: "la finca rústica, trozo deslindado de la misma superficie terrestre, considerada hasta ahora como el bien jurídico más estable y seguro".

No es nuestro propósito hacer ahora un estudio crítico de la legalidad vigente; quede eso para otra ocasión; sólo queremos destacar los puntos de fricción y contacto entre la concentración parcelaria y el Registro de la Propiedad. Pero, ante todo, una advertencia: no pretendemos dogmatizar y sí sólo reflejar una serie de inquietudes sentidas en el quehacer cotidiano de una Delegación Provincial de Concentración Parcelaria. Quede para otros el corregirnos. Siempre lo agradeceremos.

II. COMO SE HACE LA CONCENTRACION RESPECTO AL REGISTRO DE LA PROPIEDAD

Dice BENEYTO SANCHÍS (2) que la concentración parcelaria puede ser hecha de tres maneras:

Una, con sentido restringido: agrupación de parcelas dentro de limitadas posibilidades, en extensiones más amplias, sin trazar ni construir nueva red de caminos ni obras.

Otra, con sentido medio: hacer una agrupación más intensa con nueva red de caminos y pequeñas obras de mejoras.

Y, por último, la de sentido más amplio, que puede considerarse como una auténtica reorganización de la pequeña y mediana propiedad rural, es decir, la que lleva a los núcleos rurales mejoras de todas clases, que incluso son necesarias no ya desde el punto de vista productivo, sino de la civilización, haciendo más agradable la vida en el campo, con la desarticulación consiguiente de la emigración de la población campesina a las ciudades.

Escribía BALLARÍN MARCIAL (3) que "la concentración parcelaria debe ser en España —y así seremos originales y más progresivos que ninguno— la ocasión para una completa reordenación

(2) RAMÓN BENEYTO SANCHÍS: "Ensayo de Concentración Parcelaria en España". REVISTA DE ESTUDIOS AGRO-SOCIALES, Número 10, Enero-marzo 1955.

(3) BALLARÍN: Trabajo citado, página 89.

de la propiedad y de los derechos reales allí donde se verifique, no sólo en el aspecto social y técnico, sino en el catastral e hipotecario. Ese soñado paralelismo entre Catastro y Registro es ahora cuando va a poder conseguirse”.

Las ideas apuntadas por BALLARÍN han sido ampliamente recogidas en la vigente Ley de Concentración Parcelaria, ampliando y remozando las ideas que en la Ley de 1952 se contenían. De que puede hablarse de “reorganización de la propiedad” (4) lo prueba que, prescindiendo de todas las mejoras que se realizan en las zonas a concentrar y que pertenece más al aspecto agronómico de la cuestión, el artículo 55 de la Ley establece que “las fincas y situaciones jurídicas resultantes de la *nueva ordenación de la propiedad* serán inexcusablemente inscritas en el Registro”; y el 59, que “la *nueva ordenación de la propiedad* será inexcusablemente reflejada en el Catastro de Rústica”.

Pero hasta llegar a este momento es necesario ver la actitud que la concentración toma respecto al Registro de la Propiedad.

Uno de los primeros momentos en el trabajo a realizar es el de la investigación de la titularidad del dominio y demás derechos reales y situaciones jurídicas que tengan por base física las parcelas sujetas a concentración. La forma de realizar esta investigación la establece el último párrafo del artículo 25: se requiere a los participantes para que exhiban los títulos en que funden sus derechos, sin que sea obstáculo para la marcha de la concentración que los poseedores de las parcelas afectadas carezcan del correspondiente título. Es decir, la concentración se entiende con los poseedores. La Ley no especifica más, pero no cabe duda ha de tratarse del poseedor en concepto de dueño, no de los que poseen a nombre de otro. Hasta aquí se prescinde de los libros del Registro de la Propiedad.

Una vez concluidas lo que la Ley llama “Bases provisionales de Concentración”, se publican, a fin de que todos aquellos a quienes afecten puedan formular verbalmente o por escrito las observaciones que estimen pertinentes. La publicidad se hace anunciando, en el *Boletín Oficial de la Provincia* y en el tablón de anuncios del Ayuntamiento durante tres días, que dichas Bases estarán expuestas al público treinta días hábiles. En la Ley se prevé que

(4) La expresión es de González Pérez. Véase *Anuario de Derecho civil*, VI, I: “La Concentración Parcelaria”.

este plazo resulte insuficiente, pudiendo prorrogarse por el Servicio de Concentración por dos períodos iguales.

En la práctica, aparte de esta publicidad preceptiva, aún suele hacerse más, pues se anuncia en los diarios de mayor circulación en la provincia, e incluso, cuando se trata de propietarios con residencia lejana y que no pueden tener conocimiento del proceso de concentración, si su domicilio es conocido, se le notifica personalmente.

En los avisos que se publican en el *Boletín Oficial de la Provincia* y en el tablón de anuncios del Ayuntamiento respectivo, por exigencia legal se emplaza especialmente "a los que tengan su derecho inscrito en el Registro de la Propiedad o a las personas que traigan causa de los mismos". Mediante esta fórmula, los titulares registrales o quienes traigan causa de ellos, acreditando su derecho con la correspondiente certificación registral, o con documento, tanto público como privado, siempre que derive de un asiento del Registro, podrán ser reconocidos como titulares de las fincas a concentrar.

Caso que merece mención especial es el de que se pretenda justificar una titularidad con un documento sin la correspondiente nota de la oficina liquidadora. A veces, en la realidad, algunos documentos privados así llegan a las Delegaciones Provinciales de Concentración Parcelaria, y, aunque suelen devolverse como no vistos y calificados los bienes sólo por el hecho de la posesión, cabría sostener que dichos documentos sin liquidar pueden servir de pauta para la determinación de la naturaleza jurídico-familiar de los bienes, siempre que se acogiesen con la debida cautela y resultase el documento acorde con la situación posesoria anterior al comienzo de los trabajos de concentración en la zona. Dos argumentos pueden aducirse en favor de esta postura: uno, que, al no poder justificarse de otra forma una titularidad, habrán de considerarse estos bienes como gananciales si se trata de matrimonios (supuesto el más corriente) y producirse así un enriquecimiento de un cónyuge en perjuicio del otro. El segundo argumento tiene una base legal, a pesar de la tajante declaración del artículo 34 de la Ley del Impuesto de Derechos Reales, que nos suministra el artículo 25 de la Ley de Concentración, en su párrafo 3.º, y que antes citábamos. Si la Ley autoriza lo más: no es obstáculo para realizar las operaciones de concentración que los poseedores carezcan de título; debe admitirse lo menos, o sea, documentos anteriores a

la iniciación de los trabajos de concentración sin la correspondiente nota de la oficina liquidadora. En todo caso, el funcionario que admita un documento en estas condiciones podrá incurrir en la multa que en este artículo se señala (5).

* * *

La investigación de la propiedad, derechos reales y demás situaciones jurídicas realizadas por los funcionarios del Servicio de Concentración Parcelaria coincidirá o no coincidirá, en definitiva, con los asientos del Registro. Examinemos los siguientes supuestos:

A) Concordancia entre el Registro y la investigación. No habrá cuestión alguna, y el proceso concentratorio seguirá su marcha.

B) Discordancia de la situación registral con la investigación de propietarios. Podrá derivarse:

a) Por tratarse de fincas no inscritas. En este supuesto podrá hablarse de discordancia entre la realidad extra-registral y los libros del Registro, pero no entre el contenido del mismo y la investigación de propietarios, ya que el Registro nada publica. Después, cuando el resultado obtenido mediante la concentración se inscriba, el Registro devendrá exacto al ponerlo de acuerdo con la realidad.

b) Por publicar los asientos del Registro una titularidad distinta de la acreditada en la investigación de propietarios que el Servicio de Concentración haya realizado. Podrá esto ser por dos causas: o por una doble inmatriculación de fincas, o por interrupción del tracto. En estos supuestos, la solución de la Ley de Concentración es contraria a las normas hipotecarias. Así se establece que, cuando los titulares registrales no comparezcan dentro de los *treinta días* desde las publicaciones realizadas al efecto, "se declarará el dominio de las parcelas y sus gravámenes o situaciones

(5) Dice el artículo 34 de la Ley del Impuesto de Derechos Reales, texto refundido de 7 de noviembre de 1947, en su párrafo primero, que "no se admitirán, ni surtirán efecto, en las oficinas o Tribunales, de cualquier clase que sean, ni podrán inscribirse en el Registro de la Propiedad ni en el Mercantil, los documentos en que se haga constar acto alguno sujeto al impuesto, sin que conste en el mismo la nota puesta por el liquidador de haberlo satisfecho, o la de exención, en su caso. Las Autoridades o funcionarios que los admitan o cursen sin dicho requisito incurrirán en una multa de 50 a 500 pesetas, que será impuesta por el Ministro de Hacienda, a propuesta de la Dirección General de lo Contencioso del Estado".

jurídicas en la forma que se publica, al efecto de su inscripción en el Registro de la Propiedad" (apartado final del artículo 28). La solución es, a la vez, enormemente revolucionaria y enormemente práctica.

Cuando se trate de simples interrupciones del tracto, mediante el expediente de concentración el Registro volverá a ser exacto. Lo único que ocurre es que el principio de legitimación registral no se aplica en toda su pureza. Prevalece el hecho: determinada persona poseedora en concepto de dueño, sobre el contenido de los asientos registrales; otra persona como titular registral. También, en los casos de doble inmatriculación, prevalece el hecho: poseedor actual en concepto de dueño, sobre cualquier otra consideración.

Claro es que esto es sin perjuicio de ejercitar, si se quiere, las pertinentes acciones judiciales. Así dice el artículo 4.º de la Ley de Concentración que "las declaraciones realizadas en el procedimiento de concentración parcelaria sobre titularidad de los derechos afectados por la misma producirán efectos civiles, sin perjuicio de la facultad de los interesados de acudir a los Tribunales de Justicia para ventilar y contender entre sí sobre las situaciones jurídicas que sirvieron de base a aquellas declaraciones".

En resumen, que la concentración parcelaria se realiza basándose en hechos; la posesión, utilizando los asientos del Registro de la Propiedad como medio de prueba; prueba, si quiere, preferente, pero no prevalente. Podíamos decir que el principio de que lo que se refleja en el Registro es exacto mientras no se pruebe lo contrario, se sustituye por el de: es la realidad lo que prevalece, a pesar de lo que diga el Registro.

III. CIERRE DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD: ARTICULO 54 DE LA LEY DE CONCENTRACION PARCELARIA. COMO DEBE ENTENDERSE

El artículo 54 del texto refundido de la Ley de Concentración Parcelaria, tomado del artículo 7.º de la Ley de 20 de julio de 1955, establece que, "una vez determinado el perímetro de la zona a concentrar, se pondrá en conocimiento del Registrador de la Propiedad, quedando desde entonces cerrado el Registro respecto de los títulos, aún no presentados, relativos a la fincas situadas en la

zona. En las certificaciones que expida relativas a las mismas indicará la existencia del procedimiento de concentración”.

Produce este artículo cierta perplejidad, y a todas luces exige un desenvolvimiento reglamentario, pudiendo considerarse en tanto no se haga letra muerta, dada su dificultad interpretativa.

En una primera impresión la razón de este artículo resulta evidente. Si la concentración parcelaria supone una “reorganización de la propiedad”, es menester que, a partir de un determinado momento, en los libros del Registro no se hagan constar circunstancias y derechos contrarios a lo publicado por la investigación que el Servicio de Concentración realizó. Es como si se dijese: “¡Hasta aquí vale!”. Pero que se cierre el Registro no quiere decir que se paralice la vida jurídica. La gente, para su desgracia, seguirá muriéndose y seguirá realizando cuantos actos y negocios jurídicos estime convenientes. La Notaría seguirá actuando y el Registro se detiene en un momento concreto.

Como declaración teórica es correcta y necesaria, aun siendo un precepto sin precedentes y nada grato a los Registradores de la Propiedad, máxime cuando pudo conseguirse la misma finalidad con una fórmula aparentemente simple: comunicando el Registrador al Servicio de Concentración cuantas variaciones ocurriesen en la zona a concentrar a partir de la publicación del Decreto por el que se declara de utilidad pública la concentración de una zona. Tendría, entonces, el Servicio la facultad, aplicando el artículo 41 de la Ley, de desconocer las transmisiones que no fuesen convenientes para la finalidad que la concentración parcelaria persigue. Pero de este artículo 41 nos ocuparemos más adelante.

De todas formas, la interpretación del artículo 54 puede plantear las cuestiones siguientes:

A) *Cuándo se entiende fijado el perímetro de la zona a concentrar.*—Entendemos que de la Ley se deriva que este perímetro no es definitivo hasta que las Bases de Concentración son firmes. Esta firmeza se produce por el transcurso de los plazos señalados en el artículo 31, de acuerdo con lo establecido en los artículos 28 y 50. O sea, treinta días hábiles para encuesta de Bases provisionales. Elevación de las mismas a definitivas y transcurso de un nuevo plazo de cuarenta y cinco días, también hábiles. Prueba de que la Ley supone que el perímetro no se fija hasta este momento es que en el Decreto de Concentración se determina éste, con la

salvedad expresa de que quedará modificado por las aportaciones que, en su caso, haya de realizar el Instituto Nacional de Colonización, con las exclusiones que acuerde el Ministerio de Agricultura y con las rectificaciones que señale el Servicio de Concentración Parcelaria, al solo efecto de comprender o no dentro del perímetro las fincas de la periferia cuya superficie se extienda a términos limítrofes (artículo 12, apartado b), y artículo 15).

B) *El cierre del Registro no puede ser absoluto.*—Esto parece evidente. No afectará a las fincas urbanas ni a las excluidas, y, en el caso de que la zona a concentrar no coincida con el término municipal, tampoco comprenderá a las fincas no afectadas por la concentración, a pesar de la generalidad del artículo 54.

Por otra parte, entendemos que este cierre se referirá al libro de inscripciones solamente y cuando de inscripciones se trate, o bien, cuando sean anotaciones que tengan el juego de una inscripción. En el libro Diario podrá tomarse razón de los documentos presentados y, una vez calificados, se negarán las inscripciones solicitadas cuando se trate de fincas afectadas por la concentración parcelaria. También creemos que podrán extenderse asientos cancelatorios y notas marginales, en todo caso.

C) *Mecánica del cierre.*—La Ley de Concentración no especifica nada, y, en tanto que un Reglamento no desenvuelva esta materia, el Registrador habrá de actuar en cada caso según su propio criterio. Puesto que el Registro de la Propiedad se lleva por fincas (6), podría pensarse que habría que poner una nota de cierre a continuación de cada asiento vigente, indicando que, por existir un procedimiento de concentración parcelaria y afectar a aquella finca, quedaba cerrado el Registro en cuanto a ella. Pero esto sería enormemente complejo y no siempre realizable, por la dificultad de identificación de determinadas fincas, y de manera más acusada aquellas cuyo tracto se hubiese interrumpido. Por todo ello, creemos que, de momento, no pueden darse normas al Registrador de cómo debe realizar el cierre, y sólo oficiarle ordenándosele, acompañando este oficio de un plano del término municipal de la zona

(6) Artículo 243 de la Ley Hipotecaria: "El Registro de la Propiedad se llevará abriendo uno particular a cada finca en el libro correspondiente. Todas las inscripciones, anotaciones y cancelaciones posteriores relativas a la misma finca se practicarán a continuación, sin dejar claros entre los asientos."

a concentrar, en que se indicarán las parcelas excluidas y una relación de las mismas. Con estos datos actuará según su criterio.

El último párrafo del artículo 54 establece que “en las certificaciones que expida relativas (a las fincas situadas en la zona) indicará la existencia del procedimiento de concentración”.

IV. ARTICULO 41 DE LA LEY: INOPERANCIA DE LAS TRANSMISIONES EN LAS ZONAS DE CONCENTRACION UNA VEZ PUBLICADO EL DECRETO

Se establece en el artículo 41 de la Ley que, “publicado el Decreto de concentración parcelaria, las transmisiones de dominio que se produzcan en la zona hasta la toma de posesión de las fincas de reemplazo serán inoperantes a los efectos del expediente de concentración”.

El precepto resulta de un radicalismo feroz y obedece a una razón teórica: evitar que la concentración pueda desvirtuarse por la actuación de mala fe de algunos propietarios opuestos a ella. De todas formas, creemos que este artículo dice más en su letra que lo que realmente se pretende con él. Debe tomarse como un resorte de que dispone el Servicio de Concentración para evitar actuaciones de mala fe, pero no deben negarse en absoluto ciertas transmisiones que se lleven a cabo, especialmente si son *mortis causa*. Por ello, entendemos la aplicación de este artículo en los diversos momentos del proceso de concentración en la forma siguiente:

A) *Iniciación de los trabajos hasta la publicación del Decreto declarando la utilidad pública de la concentración.*—Serán válidas las transmisiones. El artículo 41 declara que son inoperantes una vez publicado el Decreto. Como, a veces, transcurre un período de tiempo bastante extenso entre la iniciación y la publicación del Decreto, podrían evitarse, actuando con mala fe, las finalidades de la concentración. Por ello, sería de desear que mediase el menor tiempo posible entre la iniciación de los trabajos y la publicación del Decreto de concentración.

B) *Declaración de utilidad pública de la concentración parcelaria mediante Decreto.*—Desde este momento, según el artículo 41, todas las transmisiones son inoperantes. Pero creemos que,

habida cuenta de la finalidad perseguida con este artículo, cabe hacer una distinción:

a) Hasta la declaración del dominio. Mientras no se llegue a esta fase, todos los trabajos realizados tienen carácter provisional. Esta declaración de dominio, que primeramente se publica como una de las Bases Provisionales de Concentración, no adquiere firmeza hasta el transcurso de sesenta días hábiles (treinta días de encuesta de Bases provisionales y otros treinta de encuesta de Bases definitivas) y aun cabe recurso de alzada, y agotada la vía gubernativa, el contencioso-administrativo. Pues bien; desde el momento de publicado el Decreto hasta que la declaración de dominio es firme, creemos, teniendo en cuenta la finalidad de la concentración, que deben admitirse todas las transmisiones que interesen a la finalidad de la misma. Es decir, considerar este artículo 41 como una facultad que el Servicio de Concentración tiene para admitir o no las transmisiones que se realizan.

b) Una vez firme la declaración de dominio. Entonces, a efectos de concentración, será inoperante toda transmisión que se realice y por cualquier título que se haga.

Venimos diciendo reiteradamente, conforme lo indica el artículo 41, que todas estas "transmisiones de dominio que se produzcan... serán inoperantes a los efectos del expediente de concentración". O sea, que producirán todos los restantes efectos jurídicos, sin más limitación que el expediente concentratorio se entenderá con aquel que fuese propietario según la declaración de dominio.

Claro está que, una vez inscrito el resultado de la concentración en el Registro de la Propiedad, el que haya adquirido de persona que resulte titular, podrá poner al día su adquisición, instando del Registrador el correspondiente asiento y respetándose todas las normas que afecten a los nuevos lotes. Como es natural, estos honorarios serán satisfechos por los interesados y con arreglo al Arancel ordinario.

V. INSCRIPCION DEL RESULTADO DE LA CONCENTRACION EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD: PROBLEMAS QUE PLANTEA

Decía el preámbulo de la Orden conjunta de los Ministerios de Justicia y Agricultura, de 22 de noviembre de 1954, que "las declaraciones terminantes contenidas en los artículos 7.º y 10 de

la Ley de Concentración Parcelaria (se refiere a la de 1952), en cuanto, de una parte, obligan a inscribir inexcusablemente la nueva ordenación de la propiedad y, de otra, a incluir en la concentración a los poseedores que carezcan de título de dominio, hacen necesario, sin perjuicio de estudiar medidas más radicales que puedan ser implantadas mediante disposiciones con rango de Ley". El artículo 53 de la Orden conjunta señalaba las normas para llevar a cabo la inscripción. No entramos en el examen de este precepto. Sólo indicaremos que conseguir la inscripción mediante ese sistema era prácticamente imposible.

BENEYTO SANCHÍS (7), en su conferencia en el Instituto de Estudios Jurídicos, indicaba que era absolutamente necesario habilitar fórmulas para prescindir de consignar la historia registral de las parcelas de cada una de las nuevas fincas, dando un plazo para que las nuevas inscripciones pudieran ser judicialmente impugnadas.

Así se hizo en el artículo 20 de la Ley de Reforma, que es en la actualidad el 55 del texto refundido. Examinemos este artículo:

1) *Inscripción obligatoria y modificación de las normas hipotecarias.*—Comienza el artículo 55 diciendo que "las fincas y situaciones jurídicas resultantes de la nueva ordenación de la propiedad serán inexcusablemente inscritas en el Registro de acuerdo con las normas siguientes, entendiéndose modificada, en lo necesario, la vigente legislación hipotecaria".

Dos puntos hay que destacar en este primer párrafo: que la inscripción es inexcusable y que estas normas modifican, en lo necesario, a la vigente legislación hipotecaria. En cuanto a lo primero, la Ley se ha limitado a declarar obligatoria la inscripción. Como son las Comisiones Locales los organismos encargados de promover la inscripción de los nuevos títulos en el Registro de la Propiedad, normalmente esta inscripción se llevará a cabo. El Servicio de Concentración abonará los correspondientes honorarios según Arancel especial (párrafo último del artículo 58). Lo que podrá suceder es que algunas fincas de los nuevos lotes no puedan inscribirse por dificultades nacidas de asientos anteriores, o bien por falta de requisitos en la determinación de los titulares. Ha sido una lástima que la Ley no hubiera introducido la inscrip-

(7) Trabajo citado, página 79.

ción constitutiva a vía de ensayo en las zonas de concentración y como medio de conservar la obra realizada. Pero sobre esto volveremos más adelante.

La modificación de los preceptos de la Ley hipotecaria también era necesaria realizarla, y con una disposición con rango de Ley, ya que las normas contenidas en la Orden conjunta de Justicia y Agricultura, de 22 de noviembre de 1954, eran inoperantes, aparte de su complicación, por no tener fuerza contra una disposición de superior rango: la Ley Hipotecaria.

2) *Artículo 55 de la Ley de Concentración Parcelaria.*—Las reglas que contiene el artículo 55 son las siguientes:

"1.ª Todas las fincas de reemplazo serán inscritas en el Registro de la Propiedad, sin hacer referencia en el asiento que se practique, salvo los casos especiales determinados en la presente Ley, a las parcelas de procedencia, en cuya equivalencia se adjudican, y aun cuando esas parcelas aparezcan inscritas a nombre de personas distintas de aquellas con quienes a título de dueño se entendió el procedimiento de concentración. Estas inscripciones no surtirán efecto respecto de terceros hasta transcurridos cinco años desde su fecha.

"2.ª Los titulares registrales del dominio u otros derechos reales que no hubieren sido citados personalmente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29, conservarán durante cinco años, a contar de la nueva inscripción y con efecto respecto de tercero, el derecho de instar la traslación de su situación registral a la finca de reemplazo correspondiente, pudiendo pedir anotación preventiva de su solicitud. En defecto de acuerdo entre las partes, las condiciones del traslado serán determinadas por el Juzgado de Primera Instancia, sin más trámite que el previo informe del Servicio de Concentración Parcelaria y sin perjuicio de oír a las partes y practicar las pruebas que el Juzgado estime pertinentes dentro del plazo de diez días. La traslación puede instarse después de los cinco años, pero no perjudicará a tercero que reúna los requisitos del artículo 34 de la Ley Hipotecaria.

"3.ª En la inscripción de las fincas de reemplazo se hará constar que quedarán afectadas por las situaciones registrales relativas a las parcelas de procedencia en los términos que se desprenden de la regla anterior.

"4.ª Los asientos relativos a las parcelas de procedencia no tendrán más valor que el reconocido en esta Ley.

"5.ª Los titulares de las fincas de reemplazo pueden, en cualquier tiempo, provocar, por el procedimiento abreviado a que se refiere la norma 2.ª, la declaración, inscribible en el Registro, de que la finca a que se refiere la solicitud está libre de gravámenes o de que pertenece al solicitante en virtud de título legítimo a efectos de reanudación del tracto. Por el mismo procedimiento, el Juez podrá declarar, en su caso, que en los asientos registrales de las parcelas de procedencia no hay nada que se oponga a la titularidad registral atribuída a las nuevas fincas, haciéndose constar tal declaración en el Registro de la Propiedad con plenitud de efectos respecto de terceros.

"6.ª Los Registradores de la Propiedad inscribirán las nuevas fincas conforme a las normas anteriores, sin que puedan denegar o suspender la inscripción por defectos distintos de la incompetencia de los órganos, de la inadecuación del procedimiento, de la inobservancia de formalidades extrínsecas del documento presentado o de los obstáculos que surjan del Registro distintos de los asientos de las antiguas parcelas.

"El Servicio de Concentración Parcelaria tendrá personalidad para recurrir gubernativamente contra la calificación registral por los trámites establecidos en la vigente Ley Hipotecaria y su Reglamento."

3) *No reflejo en las nuevas inscripciones de los datos de los antiguos asientos registrales y casos de traslado de situaciones anteriores.*—En las inscripciones de los lotes de reemplazo no se hará referencia a las parcelas de procedencia, aun cuando éstas resulten inscritas a favor de otras personas, salvo los casos especiales determinados en la Ley y que luego examinaremos. Prescindir de reflejar las parcelas de procedencia era una medida necesaria. No hay que olvidar que la Concentración Parcelaria es una organización de la propiedad del término a que afecta, y como tal debe actuar como si de una inmatriculación se tratase. Precisamente creemos que es una inmatriculación lo que se verifica y no una inscripción que trae su causa de otra, y ello, aun cuando se trate de parcelas de procedencia originariamente inscritas, pues siendo no registradas anteriormente, no hay dificultad en admitir este medio inmatriculador.

En esta regla primera se salvan los casos que se expresan en la Ley, de reflejo en los nuevos lotes de las circunstancias jurídicas de las parcelas de procedencia. Veamos por separado los su-

puestos siguientes: A) Hipotecas y derechos análogos. B) Arrendamientos y demás derechos de naturaleza personal. C) Servidumbres prediales. D) Indemnización por el Estado.

A) HIPOTECA Y DERECHOS ANÁLOGOS.—Estudiaremos aquí todos los derechos reales, salvo las servidumbres. Sin embargo, tomamos como ejemplo el derecho de hipoteca, entendiendo que lo que digamos de éste podrá aplicarse con las correspondientes salvedades a los restantes derechos reales.

Establece el artículo 104 de la Ley Hipotecaria que “la hipoteca sujeta directa e inmediatamente los bienes sobre que se impone, cualquiera que sea su poseedor, al cumplimiento de la obligación para cuya seguridad fué constituida”. A su vez, el artículo 122, también de la Ley Hipotecaria, dice que “la hipoteca subsistirá íntegra, mientras no se cancele, sobre la totalidad de los bienes hipotecados”. Estos artículos señalan las características de adherencia e inseparabilidad de la hipoteca a la cosa que afecta, esencial en el derecho de hipoteca.

Tratándose de zonas de concentración y pensando en lo que ésta supone: aportaciones de tierra en una cantidad y calidad, para recibir a cambio en menos suertes o lotes su equivalente; se comprenderá que una hipoteca que gravitase sobre una parcela de procedencia planteará una serie de problemas cuando la concentración parcelaria se realice.

Descartando la solución de respetar las tierras afectadas con una hipoteca, como regla general, pues si en algún caso concreto podrá ser conveniente y recomendable, como norma no puede aceptarse, ya que quedarían contrariados los fines que la concentración persigue. Por consiguiente, habrá que arbitrar una fórmula para trasladar las situaciones que afectan a las parcelas de procedencia, a los lotes de reemplazo. A esta idea responde el artículo 34 de la Ley de Concentración Parcelaria, que indica dos formas de verificar el traslado:

a) *Acuerdo de los interesados*.—Mediante este acuerdo se señalará en el lote de reemplazo la finca, porción de finca o parte alícuota de la misma, según los casos, sobre la que quedará en lo futuro la situación jurídica de que se trate. Pero estos acuerdos sólo se respetarán cuando la posible ejecución de los derechos trasladados no afecte a la indivisibilidad de la unidad mínima de cultivo.

b) *Designación por el Servicio de Concentración.*—A falta de acuerdo entre los interesados, esta traslación se hará de oficio por el Servicio de Concentración Parcelaria.

Tanto en el caso de conformidad de los interesados, como en el de actuación de oficio por el Servicio, en el traslado al nuevo lote de las situaciones anteriores, no será obstáculo para que las partes puedan plantear ante los Tribunales las cuestiones que estimes pertinentes en relación con las situaciones jurídicas trasladadas, ni para el cumplimiento y ejecución de la resolución judicial que se dicte.

B) ARRENDAMIENTOS Y DEMÁS DERECHOS DE TIPO PERSONAL.—No es éste el momento de dilucidar la naturaleza real o personal del derecho de arrendamiento. Siguiendo a ROCA SASTRE (8), creemos que el derecho del arrendatario tiene carácter *personal* en nuestra legislación, como lo demuestra el Código civil al regularlo en forma que no le reconoce los dos caracteres institucionales en todo derecho real, como son: la relación inmediata de una persona con una cosa y la actuación *erga omnes*.

Aquí sólo tratamos de ver, ahora, en qué forma se traslada el arrendamiento que recaía sobre las antiguas parcelas a los nuevos lotes. Para ello vamos a seguir al Registrador de la Propiedad DANIEL ALADRÉN (9), que dice que tres son los principales supuestos de asentamiento de arrendatarios sobre los lotes de reemplazo:

- a) Existencia de un arrendatario para un solo propietario.
- b) Más de un arrendatario para un propietario, mediando acuerdo entre aquéllos para distribuirse las nuevas fincas.
- c) El caso anterior, pero sin acuerdo de los interesados.

El primero de los supuestos apuntados no ofrece ninguna duda, porque manteniéndose, como se mantiene, la situación arrendaticia, ésta se conservará sobre todas las fincas de reemplazo, salvo que el arrendatario ejercitase el derecho de rescisión a que alude el artículo 46 de la Ley de Concentración Parcelaria.

El segundo caso se resolverá distribuyéndose los arrendatarios las fincas resultantes, de acuerdo con los derechos que tenían en

(8) Véase ROCA SASTRE: *Derecho Hipotecario*. Tomo III, páginas 40 y siguientes.
 (9) DANIEL ALADRÉN GARZA: "El arrendatario en la Concentración Parcelaria". En *Hoja Informativa del Servicio de Concentración Parcelaria*, Número de diciembre de 1955.

las antiguas parcelas; no obstante, la Ley ha querido que este acto esté rodeado de las máximas garantías legales, sin detrimento económico para los interesados, por lo que regula la comparecencia de los mismos ante el secretario de la Comisión Local o ante el letrado vicepresidente de la Subcomisión de Trabajo, de la que se levantará la oportuna acta, que quedará archivada en el expediente, con las garantías de documento público.

En el último supuesto se da solución al posible desacuerdo entre los arrendatarios, y como quiera que los intereses puramente particulares de éstos no pueden en caso alguno entorpecer toda la máquina concentradora en un término municipal, con el consiguiente perjuicio para todos, se ha establecido que el Servicio de Concentración Parcelaria, una vez transcurridos los requerimientos oportunos, podrá fijar la distribución de las fincas al solo efecto de su cultivo entre los interesados, quedando subsistente, como es natural, su integridad para todas las demás finalidades legales.

Concluye ALADRÉN que el arrendamiento, como tal, está suficientemente favorecido y garantizado por la concentración, y dice que está favorecido, porque las fincas no sólo se concentran para que el propietario las tenga unidas, sino también para que aparezca esa unión cuando se trate de parcelas cultivadas por una sola persona, sea o no el propietario de las mismas (10), y también dice que está garantizado, porque él puede comparecer en defensa de sus derechos ante los órganos concentradores en cualquier momento hábil para ello.

Por ello, el artículo 46 de la Ley de Concentración Parcelaria ha previsto que, si a arrendatarios o aparceros no les conviniese la finca de reemplazo en donde hayan de instalarse, podrán rescindir sus contratos sin abonar indemnización alguna, siempre que ejerciten este derecho dentro del mes siguiente a la publicación del Proyecto de Concentración. No dice la Ley cuál es el procedimiento idóneo para este caso.

C) SERVIDUMBRES PREDIALES.—Al hablar de las traslaciones de derechos reales a las nuevas parcelas ya señalábamos que la Ley

(10) Es decir, la concentración parcelaria se hace en España tanto atendiendo a los propietarios como a los cultivadores. En este sentido, ver artículo 2.º, apartado b), de la Ley, y a BALLARÍN, trabajo citado, páginas 75 y 76.

exceptúa de la norma general a las servidumbres. La razón es sencilla: Si la concentración parcelaria supone una reorganización de la propiedad, esta reorganización implica la supresión o modificación de las servidumbres anteriormente existentes, e incluso, si lo exigiese la nueva ordenación, la creación de alguna nueva. Así lo declara el párrafo 2.º del artículo 3.º de la Ley, después de haberse consignado entre las finalidades perseguidas mediante las operaciones de concentración: “dar a las nuevas fincas acceso a vías de comunicación, para lo que se crearán o modificarán los caminos precisos” y “emplazar las nuevas fincas de forma que pueda ser bien atendida su explotación desde el lugar en que radique la casa de labor” (apartados *d*) y *e*), del art. 2.º).

D) INDEMNIZACIÓN POR EL ESTADO.—El Estado, que vela durante todo el proceso concentratorio por los intereses de los particulares, se compromete a indemnizar a los titulares de derechos reales, siempre que concurren las condiciones siguientes, que señala el artículo 57:

“*a*) Que se trate de derechos reales que no lleven aneja la facultad de inmediato disfrute de la finca o derecho sobre el cual se hubieren constituido.”

Se ha pensado fundamentalmente en el derecho de hipoteca. Cuando se trata de derechos que suponen un contacto directo del titular con la finca difícilmente pasará inadvertido por los funcionarios del Servicio de Concentración al realizar la investigación de propietarios.

“*b*) Que los titulares no hubieren sido citados personalmente a efecto de provocar el traslado o la liberación.”

El artículo 29 se preocupa de estos traslados. Si un titular de un derecho que no supone relación directa con la finca es citado por la Comisión Local de Concentración, y dentro del plazo de treinta días que se le da no concurre, su derecho caduca. La citación habrá de ser personal y no la de por edictos, que es la regla general. Esta citación habrá de hacerla necesariamente la Comisión Local y no la Subcomisión ni el Servicio de Concentración Parcelaria.

“*c*) Que estos derechos quedaren perjudicados por adquisiciones de terceros que deban prevalecer sobre ellos, conforme a las disposiciones de la presente Ley.”

O sea que, a más de los supuestos de los apartados anteriores,

es necesario, para que proceda la indemnización por el Estado, que se trate de *terceros*. Creemos que, precisamente, habrán de ser terceros hipotecarios, protegidos por el artículo 34 de la Ley Hipotecaria.

Por consiguiente, no *procederá* la indemnización estatal en los casos siguientes:

a') Cuando la carga afecte a una parcela adjudicada a persona que haya intervenido directamente en la concentración y esté inscrita a su nombre. La fe pública no actúa tratándose de inmatriculaciones. En estos casos podrá pedirse por el titular de la carga el oportuno traslado sobre la nueva finca.

b') Cuando, tratándose de tercer adquirente, la adquisición no sea de buena fe, o bien se hubiese adquirido por título gratuito (donación, herencia o legado).

c') Cuando la persona que hubiese adquirido a título oneroso, de buena fe y de titular registral, no hubiese inscrito su adquisición en el Registro de la Propiedad. Entonces el titular de la carga, presumiendo el registro exacto, podrá dirigirse contra el que aparece como titular, siempre que éste fuese aquel que intervino como interesado en las operaciones de concentración.

d) Que la persona que en su caso hubiera de sufrir el gravamen no tenga otras fincas suficientes sobre las que pueda constituirse. Si las tuviere, el traslado se hará sobre ellas en virtud de la resolución judicial a que se refiere la norma 2.^a del artículo 55 y en los términos expresados en el antiguo asiento."

La razón del precepto es evidente. Si la concentración supone un cambio de antiguas parcelas por unos lotes más amplios, teniendo el gravado por una carga tierra suficiente para verificar el traslado de una situación anterior, así se hará.

Establece, por último, el párrafo final del artículo 57 que "el importe de la indemnización no podrá rebasar el valor del derecho real o del crédito total garantizado con la finca, ni el valor de la parcela o derecho originariamente gravado. El Estado quedará subrogado en cuantos derechos pudiera ejercitar el titular indemnizado".

4) *Paralización durante cinco años de los efectos de las inscripciones en las zonas de Concentración Parcelaria.*—Las inscripciones que se realicen como consecuencia de la concentración parcelaria no producirán efecto respecto de tercero hasta transcurridos cinco años de su fecha. Temiendo la Ley que mediante las opera-

ciones de concentración tenga acceso al Registro una serie de situaciones no claras, paraliza durante este extenso período, cinco años, los efectos normales de una inscripción.

De las reglas contenidas en el artículo 55 de la Ley de Concentración podemos deducir lo siguiente respecto al traslado de situaciones jurídicas sobre las antiguas parcelas a los lotes de reemplazo:

A) Traslado durante los cinco primeros años.

Podrá hacerse entre los directamente interesados, en todo caso, y tratándose de terceros si son titulares según el Registro y no han sido citados en el expediente de concentración.

B) Traslado una vez transcurrido este plazo.

No podrá hacerse cuando se trate de terceros hipotecarios, o, lo que es lo mismo, terceros que hayan adquirido de buena fe, a título oneroso, de persona que podía transmitir y que hayan inscrito a su vez. En los demás supuestos sí serán posibles estas traslaciones.

C) Procedimiento del traslado.

Podrá hacerse por acuerdo de los interesados y, en su defecto, fijarse por el Juez de Primera Instancia, con jurisdicción en la zona de que se trate, las condiciones del traslado, son simples, sin más trámite que el previo informe del Servicio de Concentración Parcelaria y sin perjuicio de oír a las partes y practicar las pruebas que el Juzgado estime pertinentes dentro del plazo de diez días.

Dentro de esta línea conviene destacar que lo mismo que los titulares de cargas u otras situaciones jurídicas pueden solicitar su traslado a los nuevos lotes, los titulares de las nuevas fincas pueden provocar la declaración inscribible en el Registro de la Propiedad, o bien acudir al Juez competente (el de Primera Instancia), a fin de que se acredite que determinada parcela está libre de gravámenes o de que pertenece al solicitante en virtud de título legítimo a efectos de reanudación del tracto. Estas declaraciones producirán plenitud de efectos respecto de terceros.

VI. FINCAS EXCLUIDAS DE LA CONCENTRACION PARCELARIA

Dos clases de exclusiones resultan en las zonas de concentración. Una, determinada por la naturaleza pública de algunos bienes. De ello se ocupan los artículos 21, 22 y 23 de la Ley de Concentración Parcelaria. Las otras exclusiones vienen determinadas por la especial naturaleza o por el cultivo a que están dedicadas algunas fincas, no haciéndolas susceptibles de mejora el beneficio que la concentración supone. A este segundo tipo de exclusiones se refiere el artículo 24.

Prescindimos de consignar el procedimiento para determinar las exclusiones en cada uno de estos casos, así como el estudio —más agronómico que jurídico— de las razones para excluir algunas parcelas de la concentración, limitándonos a señalar un punto de vista que juzgamos interesante, cual ha de ser la actuación registral ante estas parcelas excluidas.

Hemos dicho anteriormente, cuando del cierre del Registro de la Propiedad hablábamos, que este cierre no afectará, como es natural, a las parcelas excluidas. También hemos repetido en diversas ocasiones que la concentración parcelaria es una auténtica reorganización de la propiedad de la zona a que afecta. Como tal reorganización, creemos, el aspecto registral no puede ser indiferente en cuanto a las parcelas excluidas.

Ante esta contraposición debía seguirse la siguiente norma de conducta:

1.º Que el Ministerio de Agricultura, al determinar las exclusiones, lo haga con criterio enormemente restrictivo.

2.º Favorecer que determinados cultivos, que ordinariamente se excluyen por la dificultad de su compensación (caso de los viñedos, por ejemplo), desaparezcan, concediendo ventajas a los agricultores que así lo hagan (11).

3.º Procurar que, más que exclusiones, existan zonas naturales concretas y delimitadas, en donde no sea conveniente realizar la concentración.

4.º Cuando de bienes de dominio público se trate, la dificult-

(11) En este sentido se han dado algunas disposiciones legales, como la Orden del Ministerio de Agricultura de 12 de julio de 1955, en que se conceden a los agricultores que arranquen viñedos en las zonas de concentración parcelaria, cualquiera que sea su extensión, una bonificación por kilo, si sobre esas tierras se cultiva trigo o algodón.

tad será sensiblemente menor, por la naturaleza específica de tales bienes: carreteras, cauce de ríos, etc. En el supuesto de vías pecuarias, podrá el Servicio establecer un nuevo trazado de las mismas en consonancia con las necesidades de la concentración y con las de la ganadería, debiendo oírse la Dirección General correspondiente. Así se dice en el artículo 22 de la Ley.

Pues bien; creemos que estas zonas excluidas de la concentración, siempre que no se trate de amplias zonas naturales, deben recibir la ventaja de la habilitación del correspondiente título y su consiguiente ingreso en el Registro de la Propiedad. De esta forma quedaría reflejado en los asientos registrales la realidad de todo un término.

Caso especial de exclusiones es el "casco urbano". Comprende éste no sólo todas las fincas urbanas propiamente dichas, sino también las eras, huertas próximas y, en general, todas aquellas tierras que pueden tener valor como solar.

Cuando en los libros del Registro se refleje la nueva situación que la concentración parcelaria ha creado, que por cierto creemos deberá hacerse en libros nuevos, con numeración nueva y empezando desde el número uno, y no continuando la numeración correlativa que hubiere quedado al cierre del Registro, resultará que el término municipal no ha quedado plenamente reflejado en las nuevas inscripciones que se han llevado a cabo, pues aunque las fincas rústicas hayan tenido acceso al Registro, quedarán fuera de él todas las fincas urbanas, siendo necesario acudir a los antiguos libros para todo lo relativo a ellas. Sería de desear arbitrar un procedimiento idóneo para que esto no ocurriese. Presentimos sus dificultades, y honradamente no se nos ocurre un medio adecuado; pero es lamentable que por esa dificultad nos quedemos tan cerca de la meta: conseguir un Registro exacto y coincidente en todo con la realidad.

VII. CONSERVACION DE LA CONCENTRACION PARCELARIA. TITULO V DE LA LEY

Ha de procurarse que la magna obra que la concentración parcelaria supone perdure el mayor tiempo posible. Realizar esta labor, y no arbitrar medios para impedir nuevos fraccionamientos en las fincas formadas, sería perder un trabajo duro y costosa-

mente conseguido. Por ello, la Ley vigente dedica un título, el V (artículos 62 a 66), a esta materia. Cabe pensar que estas normas se irán retocando con el transcurso del tiempo y conforme se vaya adquiriendo experiencia.

En la actualidad se procura la conservación de la concentración realizada mediante:

A) Declaración de nulidad absoluta de los actos y contratos que contravengan lo dispuesto en la Ley de Unidades Mínimas de Cultivo, de 15 de julio de 1954.

B) Declaración de indivisibilidad de las unidades-tipo de aprovechamiento agrícola.

C) Intervención del Servicio de Concentración Parcelaria en los casos de división o segregación de fincas por él concentradas.

D) Comprobación en el Registro de la Propiedad, a satisfacción del Registrador, mediante plano de las alteraciones realizadas.

E) Concesión de personalidad al Servicio de Concentración para intervenir judicialmente en determinados casos.

Insistamos sobre todos estos puntos.

a) La Ley de Unidades Mínimas de Cultivo es un supuesto necesario para la conservación de la concentración realizada en una zona. Sin entrar ahora en el examen de esta Ley, que obedece a una necesidad: la de impedir que la diseminación parcelaria continúe realizándose por bajo de unos límites considerados como inadmisibles desde el punto de vista técnico, ha de reconocerse que no se ha acertado en ella con el medio adecuado. De todas formas, en las zonas de concentración parcelaria, la nulidad para los casos de división de parcelas de cultivo que no queden con el mínimo que para cada zona se designe es una nulidad absoluta o de pleno derecho y no una anulabilidad. Prueba de ello es que el artículo 63 de la Ley de Concentración Parcelaria declara nulo y sin efecto, tanto entre partes como con relación a terceros, los actos o contratos, sean o no de origen voluntario, por cuya virtud se produzca la división y dé lugar a fincas de extensión inferior a la mínima de cultivo, según cada zona. Esto no es más que una consecuencia de considerar *cosa indivisible* las fincas de extensión igual o inferior a la fijada para la unidad mínima de cultivo.

b) Son unidades-tipo de aprovechamiento agrícola aquellas superficies de terreno susceptibles de ser cultivadas directa y personalmente por una familia campesina, con un rendimiento económico suficiente para cubrir sus necesidades, una vez atendidas

las exigencias de una buena explotación. Obedecen estas unidades-tipo a la necesidad, hoy sentida, de que la empresa agrícola se aproxime lo más posible a la empresa industrial. Así lo ha puesto de manifiesto el Ministro de Agricultura en su conferencia pronunciada en la Semana Académica con motivo del centenario de las carreras de Ingenieros Agrónomos y Peritos Agrícolas, con el título: "Menos agricultores y mejor agricultura" (12).

Estas unidades-tipo sólo se atribuirán a los que voluntariamente lo soliciten, y serán jurídicamente indivisibles, considerándose como unidades mínimas de cultivo.

c) La intervención del Servicio de Concentración Parcelaria en los actos o negocios jurídicos que se celebren en las zonas concentradas, cuando de división o segregación de fincas se trate, es de suma importancia.

Los Notarios, para autorizar actos o contratos que impliquen división o segregación de fincas sitas en términos municipales afectados total o parcialmente por la concentración, deberán exigir la presentación de un croquis que refleje la alteración física proyectada, así como la exhibición del título adquisitivo o, en su defecto, certificación del Servicio de Concentración Parcelaria. Es de esperar que en la práctica se pida siempre por los Notarios, cuando de división o segregación de fincas en zonas concentradas se trate, el correspondiente certificado de que se respeta la unidad mínima de cultivo.

Cuando el documento en que se divida o segregue una finca sea privado las oficinas fiscales no podrán realizar ninguna alteración en el nombre del propietario contribuyente sin que el acto haya sido autorizado por el Servicio de Concentración Parcelaria, que concederá o denegará la autorización, según se respeten o no las unidades mínimas de cultivo en cada zona.

Las actuaciones del Servicio en estos casos será gratuita.

Puede que esta forma de actuar represente para el documento privado un duro golpe, pues ni siquiera tendrá efectos fiscales el documento si no va acompañado con la certificación del Servicio. Por ello, es más lógico pensar que los interesados acudirán a la Notaría, que estará en contacto con el Servicio de Concentración

(12) Conferencia pronunciada por el excelentísimo señor don RAFAEL CAVESTANY Y DE ANDUAGA, en el salón de actos del Instituto Nacional de Previsión, en Madrid, el 18 de octubre de 1955.

Parcelaria, y así podrán conseguir sus propósitos de manera más fácil y cómoda.

d) "Incorporada al Registro la nueva ordenación de la propiedad, no podrá tener acceso al mismo ningún título que implique alteración en el perímetro de las fincas afectadas por la concentración si no se presenta acompañado de un croquis en papel transparente a la misma escala que el plano que obre en el Registro y que refleje con suficiente claridad, a juicio del Registrador, la alteración de que se trate. El Registrador archivará el plano como adicional al plano general de la zona concentrada" (art. 65 de la Ley).

e) "El Servicio de Concentración Parcelaria tendrá acción para pedir judicialmente la declaración de nulidad de los actos y contratos que impliquen división o segregación de fincas en contra de lo dispuesto en los artículos precedentes. La demanda de nulidad que promueva el Servicio se tramitará por las normas establecidas en la Ley de Enjuiciamiento civil para los incidentes" (art. 66 de la Ley).

La representación en juicio del Servicio de Concentración Parcelaria estará a cargo del Abogado del Estado.

VIII. CONCLUSIONES CRITICAS: INSCRIPCION CONSTITUTIVA Y CONCORDANCIA ENTRE EL REGISTRO Y LA REALIDAD EXTRARREGISTRAL

A través de la exposición que hemos hecho, siguiendo fielmente la Ley de Concentración Parcelaria, hemos indicado nuestra posición. Para terminar queremos insistir en lo que hemos puesto como epígrafe al comienzo de este punto: la necesidad de la inscripción constitutiva para mantener la concordancia entre el Registro de la Propiedad y la realidad.

Toda la magna obra que se está realizando puede quedar desvirtuada con el transcurso del tiempo si no se legisla pensando en la concentración. Las normas que en la Ley se insertan sobre conservación de la concentración, aunque intentan paliar los posibles sucesivos fraccionamientos, quizá no produzcan los efectos deseados.

La complejidad que supone la conservación de la concentración hace pensar en la necesidad de mantener un servicio a ello dedi-

cado. Conforme la geografía española se vaya modificando al agruparse las minúsculas parcelas y formar suertes o lotes más amplios y de mayor rendimiento económico, habrá que ir velando cuidadosamente para que no se vuelva a la división excesiva.

Habría una forma de realizarlo sin aumentar la burocracia en algo que debe ser esencialmente simple: las transmisiones de tierras. Sería suficiente establecer la inscripción constitutiva en las zonas de concentración una vez realizada ésta. Con la inscripción constitutiva y la Ley de Unidades Mínimas de Cultivo bastaría para impedir el temido fraccionamiento de la tierra. Como en el Registro de la Propiedad existirá un plano, en el que aparecerán señaladas las fincas, y en los libros del Registro constarán las que son indivisibles, bastaría en los casos de división o segregación de fincas acompañar un plano a la misma escala del que constará en el Registro, con indicación de la superficie que corresponderá a las fincas segregadas o divididas.

A los partidarios del derecho tradicional no podrá parecerles bien la inscripción constitutiva, pero las ventajas que ella traería en el orden agrícola, hipotecario, documental y de simplicidad en las transmisiones haría de ella una institución que se impondría sin ninguna dificultad. Podría establecerse a vía de ensayo durante un determinado período de tiempo; transcurrido el plazo que se considerase suficiente, se estudiarían sus resultados y se obraría en consecuencia. No dudamos que las ventajas que reportaría serían inmensas: el Registro coincidiría exactamente con la realidad y nos suministraría todas las circunstancias jurídicas de las fincas; y el Catastro, coincidente también con el Registro, nos suministraría todos los datos físicos de las fincas. Cabría al Servicio de Concentración Parcelaria la gloria de haber logrado el paralelismo tan deseado entre Registro y Catastro, instituciones nacidas para funcionar simbióticamente, pero que, por desgracia, coinciden sólo incidentalmente.
