

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

2651 *Resolución de 11 de febrero de 2013, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación extendida por el registrador de la propiedad de Ferrol, por la que se deniega la inscripción de un oficio solicitando la rectificación o subsidiariamente cancelación de unas inscripciones practicadas a favor de la Junta de Galicia.*

En el recurso interpuesto por la Tesorería General de la Seguridad Social, Dirección Provincial de A Coruña, contra la nota de calificación extendida por el registrador de la Propiedad de Ferrol, don Jesús Fernández Brea, por la que se deniega la inscripción de un oficio solicitando la rectificación o subsidiariamente cancelación de unas inscripciones practicadas a favor de la Xunta de Galicia.

Hechos

I

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

II

Presentado en el Registro de la Propiedad de Ferrol el referido oficio, fue objeto de la siguiente nota de calificación: «Presentado con fecha 1 de los corrientes, y bajo el número 2193 del libro diario 136 de este Registro de la Propiedad, escrito firmado por don E. J. M., Director Provincial de A Coruña de la Tesorería General de la Seguridad Social solicitando la rectificación del error de concepto cometido al practicar la inscripción a favor de la Comunidad Autónoma de Galicia de las fincas registrales radicantes en este distrito hipotecario números 36919, 24349, 24350, 65535, y 32976 a 32977 y subsidiariamente que «se acuerde por parte de este Registro, dejar sin efecto las inscripciones practicadas». Las referidas inscripciones, cuya rectificación se solicita, se practicaron a instancia de la Comunidad Autónoma de Galicia al amparo de lo dispuesto en la D T 4.ª de la ley orgánica 1/1981, de 6 de abril, Estatuto de Autonomía de Galicia, artículo 21.2 de la Ley 12/1983, de 14 de octubre, de proceso autonómico y del Real Decreto 258/1985, de 23 de enero, sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Galicia de funciones y servicios del Instituto Nacional de Servicios Sociales de la Seguridad Social, concretamente del artículo 2 que dispone que quedan transferidas a la Comunidad Autónoma de Galicia los bienes y derechos que figuran en las relaciones adjuntas al acuerdo de la comisión mixta, entre los que figuraban los bienes arriba indicados. Fundamentos de Derecho. A.—Artículos 1.3 y 40 d) de la Ley Hipotecaria, Texto Refundido de 8 de febrero de 1946. Los citados artículos establecen que las inscripciones practicadas en el Registro de la Propiedad están bajo la salvaguardia de los Tribunales y producen todos sus efectos mientras no se declare su inexactitud en los términos establecidos en la ley: por tanto cuando se considere que existe una inexactitud derivada de una falsedad, nulidad o defecto del título que haya motivado el asiento registral, la rectificación requerirá el consentimiento del titular registral o resolución judicial recaída en un procedimiento en el que haya sido parte. B.—Artículos 6, 18, 19, 19 bis) de la Ley Hipotecaria y concordantes

de su Reglamento, Decreto de 14 de febrero de 1947. El procedimiento seguido ante el Registro de la Propiedad, en cuanto que Registro jurídico, se regula preferentemente por la legislación hipotecaria, que establece que los registradores calificarán, bajo su responsabilidad, los actos jurídicos cuya inscripción se solicite, por lo que resulte de los títulos presentados y de los asientos del Registro, procediendo a practicar los asientos registrales que procedan si la calificación es positiva, o en caso contrario a notificar al presentante los motivos por los que se suspende o deniega la inscripción solicitada, indicándole los posibles recursos de que dispone para combatir la calificación negativa. Vistos los precedentes hechos y fundamentos de Derecho, se acuerda denegar la inscripción solicitada. Contra la presente (...) Ferrol. A 16 de octubre de 2012. (Firma ilegible y sello del Registro con nombre y apellidos del registrador). El Registrador.»

III

La anterior nota de calificación es recurrida gubernativamente ante la Dirección General de los Registros y del Notariado por en virtud de escrito firmado por el director provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social en A Coruña, que tuvo entrada en el Registro de la Propiedad de Ferrol el 22 de noviembre de 2012 por el que realiza las siguientes alegaciones: «...Tercera.—La certificación que expide el Subdirector General de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Galicia se apoya en la interpretación que se pretende dar a los términos utilizados en el Real Decreto 258/1985 de 23 de enero (BOE 6/03/1985) sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Galicia de funciones y servicios del Instituto Nacional de Servicios Sociales (Inserso) de la Seguridad Social, según la cual se transmite al amparo de esa norma la titularidad de los bienes propiedad de la Tesorería General de la Seguridad Social, que desde el año 1985 viene gestionando en adscripción la Xunta de Galicia. El hecho de que en dicha disposición reglamentaria se utilice el término «traspaso» es lo que fundamenta toda la pretensión de la Comunidad Autónoma de Galicia para afirmar que desde entonces son propietarios de los inmuebles patrimoniales afectos a la gestión de los citados servicios. Por medio del Real Decreto 258/1985 lo que en realidad se produce es una transferencia de funciones y una adscripción o traspaso de los bienes necesarios para la gestión de esas funciones, tal como queda recogido en el artículo 1.º del citado Real Decreto, donde se indica. «Se aprueba el Acuerdo de la Comisión Mixta, prevista en la disposición transitoria cuarta del Estatuto de Autonomía para Galicia, de fecha 28 de junio de 1983, por el que se transfieren funciones de Seguridad social en las materias encomendadas al Instituto Nacional de Servicios Sociales de la Seguridad Social a la Comunidad Autónoma de Galicia y se traspasan los correspondientes servicios, medios personales, materiales no inventariables y presupuestarios y se adscriben los bienes inventariables precisos para el ejercicio de aquellos. En el artículo 2.1 del referido Real Decreto 258/1985 se indica: «En consecuencia, quedan transferidos a la Comunidad Autónoma de Galicia las funciones a que se refiere el Acuerdo que se incluye como Anexo I del presente Real Decreto y traspasados o adscritos, en su caso, a la misma los servicios y los bienes, derechos y obligaciones, así como el personal y créditos presupuestarios que figuren en las relaciones adjuntas al propio Acuerdo de la Comisión Mixta, en los términos y condiciones que allí se especifican. Los términos utilizados por el legislador, de traspaso o adscripción, resultan sinónimos, así lo dispone también la Disposición Adicional Sexta del Real Decreto 1221/1992, de 9 de octubre, en cuyo apartado 1 se indica: «Los bienes que integran al patrimonio único de la Seguridad Social que en el futuro hayan de adscribirse a alguna Comunidad Autónoma como consecuencia del traspaso de servicios, así como el cambio de destino de los ya adscritos y la retrocesión de los mismos, en su caso, a la Seguridad Social, se ajustará al procedimiento establecido en el Acuerdo de traspaso.», y en el apartado 2 se dispone «Los bienes, derechos y demás recursos que integran el patrimonio único de la Seguridad Social que se hayan adscrito j en virtud de un Real Decreto de traspaso a una Comunidad Autónoma, con anterioridad a la entrada en vigor del presente Real Decreto, se regirán por lo establecido en el correspondiente Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias. Estos criterios serán de aplicación, asimismo, a las

nuevas adscripciones y retrocesiones de los mismos.» Vemos por tanto, que la normativa que regula el patrimonio de la Seguridad Social da por sentado que, en caso de traspaso de servicios se adscriben los bienes a la Comunidad Autónoma pero sin que se altere la propiedad de los mismos. La adscripción de la que estamos hablando es la adscripción finalista que se regula en los artículos 73.3 y concordantes de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, donde una Administración es la titular del inmueble que se adscribe para uso a otra Administración que lo necesite para el cumplimiento de sus fines. El legislador lo que ha querido, en relación con los bienes de la Tesorería General de la Seguridad Social es adscribirlos y nada más, de otro modo sería ir en contra del principio de legalidad y seguridad jurídica no deseado en el espíritu de la norma, pues iría además, como más adelante se dirá en contra de la interpretación técnico jurídica del artículo 81 de la Ley General de la Seguridad Social, Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio. Y en definitiva no puede pretenderse, como hace la Xunta de Galicia, que una cuestión terminológica tenga sustantividad suficiente para fundamentar una pretensión tan importante como la de alterar la propiedad de los bienes patrimoniales del Sistema de la Seguridad Social. Sin olvidar, además, que no existen antecedentes legislativos, históricos o políticos que otorguen a la Comunidad Autónoma de Galicia distinta y mejor condición que al resto de las Comunidades Autónomas que integran el Estado Español. En el proceso de transferencia de funciones, servicios y bienes de la Seguridad Social a la Comunidades Autónomas, se ha observado siempre uniformidad de régimen jurídico que, por lo demás, proviene de expreso imperativo Legal expresado en el artículo 80.1 de la Ley General de la Seguridad Social, donde se indica que las cuotas, bienes, derechos y acciones y recursos de cualquier otro género de la Seguridad Social constituyen un patrimonio único afecto a sus fines, distinto del patrimonio del Estado. El patrimonio de la Seguridad Social, al ser único, no permite hacer distinciones en cuanto al régimen jurídico y titularidad de los bienes que lo componen en función de las Entidades a que se hallan adscritos los inmuebles, sean estos Entidades Gestoras de la Seguridad Social y Servicios Comunes de la Seguridad Social, con personalidad jurídica propia (Instituto Nacional de la Seguridad Social, Instituto Social de la Marina, Tesorería General de la Seguridad Social), o bien sean otras Administraciones Públicas o Entidades de Derecho Público, que se mencionan en el segundo párrafo del número 1 del artículo 81 de la Ley General de la Seguridad Social. Las adscripciones de bienes a las Entidades antes citadas se realizan sin perjuicio de la unidad del Patrimonio de la Seguridad Social distinto al del Estado y afecto al cumplimiento de sus fines, tal como se consagra en el artículo 80 de la Ley General de la Seguridad Social. Si como dice la Xunta de Galicia, las disposiciones reglamentarias por las que se transfiere a la Comunidad Autónoma de Galicia la gestión de los servicios sociales, antes gestionados por el desaparecido Inersso, acuerdan definitivamente la transferencia de la titularidad de los inmuebles adscritos a dichos servicios, ello supondría que los Reales Decretos de Transferencias, en materia de Seguridad Social contendrían disposiciones contrarias a una norma de rango legal, el mencionado artículo 81 de la Ley General de la Seguridad Social, lo que conculcaría el principio de jerarquía normativa. La Tesorería General de la Seguridad Social, titular de los inmuebles, se configura como Servicio Común con personalidad jurídica propia en el que, por aplicación de los principios solidaridad financiera y caja única, se unifican todos los recursos financieros del Sistema la Seguridad Social (artículo 63 de la Ley General de la Seguridad Social). En virtud de este principio de caja única del Sistema, se establece en el artículo 81 de la Ley General de la Seguridad Social que la «titularidad del patrimonio único de la Seguridad Social corresponde a la Tesorería General de la Seguridad Social.» Este patrimonio único de la Seguridad Social se regula en el Real Decreto 1221/1992, de 9 de octubre, siendo de aplicación supletoria la legislación sobre el patrimonio de las Administraciones Públicas regulado por Ley 33/2203 de 3 de noviembre. Según lo dispuesto en el artículo 3 del Real Decreto 1221/1992: «1. Los bienes, derechos y demás recursos del patrimonio de la Seguridad Social se titularán a nombre de la Tesorería General de la Seguridad Social en los términos y condiciones que se establecen en este Real Decreto. 2. La Tesorería

General de la Seguridad Social promoverá la inscripción, a su nombre, de los bienes y derechos inscribibles del patrimonio de la Seguridad Social, en los correspondientes Registros.» El Real Decreto 258/1985 de 23 de enero adolece del defecto de no hacer mención expresa a que el traspaso se acuerda sin perjuicio del principio de unidad patrimonial del Sistema de Seguridad Social ni a la reserva de la titularidad de los bienes a favor de la TGSS. Estas menciones sí se contienen en las disposiciones reguladoras del traspaso de funciones y servicios de otras Entidades del Sistema de Seguridad Social (Insalud e ISM). No obstante, el traspaso de un derecho tan fundamental como el de propiedad requiere de un acto expreso e indubitado y no de una mera omisión o silencio que, además, contraviene una disposición de rango legal. El hecho de que no se diga expresamente que el traspaso se acuerda sin perjuicio de lo establecido en el artículo 81 LGSS no significa que ese artículo no exista, que no siga en vigor y que no tenga más rango jerárquico que un reglamento. Cuarto.—El criterio que jurisprudencialmente se ha seguido es que, en estos casos, se trata de una cesión del uso de bienes patrimoniales de la Seguridad social a la Comunidad Autónoma, permaneciendo la titularidad dominical de los inmuebles a favor de la TGSS. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo de 3 de noviembre de 2010 dice ante un supuesto similar que «en nuestro caso, se trata de la cesión gratuita de bienes patrimoniales de la Seguridad Social a la Comunidad Autónoma para la prestación de un servicio concreto en una materia determinada. De modo que se cede el uso y si el bien se abandona o deja de cumplir el fin propio de su destino se produce la reversión a su titular.» Quinto.—Se ha de destacar como cuestión esencial, en el presente caso, que por parte del Registro de Ferrol no se ha dado cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 99 del Reglamento Hipotecario donde se indica que «La calificación registral de documentos administrativos se extenderá, en todo caso, a la competencia del órgano, a la congruencia de la resolución con la clase de expediente o procedimiento seguido, a las formalidades extrínsecas del documento presentado, a los trámites e incidencias esenciales del procedimiento, a la relación de éste con el titular registral y a los obstáculos que surjan en el Registro. En la documentación trasladada a esta Dirección Provincial por parte del Registro de la Propiedad de Ferrol, aportada por la Xunta de Galicia, tan sólo figura una solicitud del Subdirector General de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Galicia por la que se interesa el cambio de inscripción a nombre de la Comunidad Autónoma de Galicia de predios registrales inscritos a nombre de la Tesorería General de la Seguridad Social como titular registral. No habiéndose aportado por parte de la Comunidad Autónoma de Galicia al Registro de Ferrol, antecedentes suficientes que debieran ser examinados obligatoriamente por el titular del órgano registral a la hora de la oportuna calificación registral, en cumplimiento de lo preceptuado en el indicado artículo 99 del Reglamento Hipotecario. Entre los trámites e incidencias esenciales del procedimiento que no se han respetado por parte del órgano de la Xunta de Galicia, podemos destacar la ausencia de trámite de audiencia exigido por el artículo 84 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, así como la falta de notificación del acto administrativo a esta Entidad en la forma establecida por los artículos 58 y 59 de la Ley 30/1992. En relación con lo que antecede esta Dirección Provincial ha de consignar expresamente que a esta Entidad en ningún momento se le ha dado trámite de audiencia en el expediente ni notificado resolución alguna en relación con el cambio de inscripción interesado por la Xunta de Galicia sobre bienes inscritos de los que era titular registral la Tesorería General de la Seguridad Social, a los que se ha hecho referencia anteriormente. De acuerdo con lo que antecede, la actuación administrativa de la Xunta de Galicia, producida para tramitar el cambio registral de bienes propiedad de la Tesorería General de la Seguridad Social, se hallaría pues viciada por la anulabilidad contemplada en el artículo 63.2 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, por cuanto la actuación seguida por dicha Administración autonómica ha producido indefensión a esta Entidad, tal como ya se ha señalado anteriormente».

IV

El registrador emitió informe el día 27 de noviembre de 2012, y elevó el expediente a este Centro Directivo.

Fundamentos de Derecho

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

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

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

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

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

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

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

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

Madrid, 11 de febrero de 2013.—El Director General de los Registros y del Notariado, Joaquín José Rodríguez Hernández.