

### III. OTRAS DISPOSICIONES

#### MINISTERIO DE JUSTICIA

**2168** *Resolución de 9 de febrero de 2017, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación de la registradora de la propiedad de Almodóvar del Campo, por la que se suspende la inscripción de una escritura denominada de elevación a públicos de acuerdos expropiatorios.*

En el recurso interpuesto por don Pedro Antonio Vidal Pérez, notario de Puertollano, contra la nota de calificación de la registradora de la Propiedad de Almodóvar del Campo, doña Beatriz Sofía Bernal Aguilar, por la que se suspende la inscripción de una escritura denominada de «elevación a públicos de acuerdos expropiatorios».

#### Hechos

##### I

En escritura autorizada por el notario de Puertollano, don Pedro Antonio Vidal Pérez, el día 6 de octubre de 2016, con el número 1.070 de protocolo, y titulada como escritura «de elevación a públicos de acuerdos expropiatorios», un apoderado de la entidad «Empresa Carbonífera del Sur, S.A.U.», elevó a público una fotocopia compulsada de un acta de ocupación en expediente de expropiación forzosa de la finca registral número 15.209 de Puertollano. La citada empresa era la beneficiaria de la expropiación.

##### II

Presentado dicho título en el Registro de la Propiedad de Almodóvar del Campo, fue objeto de nota de calificación negativa en los siguientes términos: «Registro de la Propiedad de Almodóvar del Campo en Almodóvar del Campo, a 3 de noviembre de 2016, se formula la siguiente nota de calificación en base a los siguientes Antecedentes de hecho 1.–El día 7 de octubre de este año se presentó telemáticamente (asiento 1469 del Diario 119) escritura de elevación a públicos de acuerdos expropiatorios otorgada el 6 de octubre de 2016 ante el notario de Puertollano don Pedro-Antonio Vidal Pérez, por la que la Empresa Carbonífera del Sur, SAU, eleva a público una fotocopia compulsada de un acta de ocupación en un procedimiento de expropiación forzosa, de fecha 1 de octubre de 2001, de la finca registral 15.209 de Puertollano. Con fecha 20 de octubre de 2016 ha sido presentada una copia autorizada en soporte papel con nota de presentación en la oficina liquidadora de este distrito, fecha a partir de la cual ha quedado disponible para su calificación. 2.–La escritura de elevación a público ha sido otorgada exclusivamente por la entidad beneficiaria de la expropiación, sin que comparezcan las demás partes intervinientes en el acta. 3.–En el acta de ocupación solo consta la comparecencia de D. J. M. S., sin que comparezcan los restantes titulares registrales de la finca. 4.–No consta que se haya realizado el pago o la consignación del justiprecio. Calificada la escritura a que se refiere el apartado 1, la registradora que suscribe ha resuelto suspender su inscripción en base a los siguientes Fundamentos de Derecho: I.–Esta nota se extiende en base a lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley Hipotecaria y 99 y siguientes de su Reglamento, y dentro del plazo a que se refiere dicho precepto legal. II.–En cuanto al fondo de la cuestión, el principio del tracto sucesivo del artículo 20 de la Ley Hipotecaria impide la inscripción de una escritura en la que no comparecen los titulares registrales o sus causahabientes, por lo que falta su consentimiento, ya que no se acredita su representación ni posterior ratificación en escritura pública (arts 1259, 1713 y 1280,5.º Código Civil. Este principio registral del tracto sucesivo, junto con los de legitimación y

salvaguardia judicial de los asientos registrales de los artículos 1, 38, 40 y 82 de la Ley Hipotecaria, exigen que comparezcan los titulares registrales o sus causahabientes, además del principio de tutela judicial efectiva del artículo 24 de la Constitución. (Resoluciones DGRN 26/8/2008, 13/1/10, 26/11/12, y 18/9/15 entre otras). Además de los titulares registrales o sus causahabientes, deben comparecer las demás partes intervinientes en la expropiación, ya que se trata de dar forma y eficacia de documento público inscribible a una fotocopia de un documento administrativo. En las escrituras en las que se reconoce la existencia de un acto o contrato anterior (art. 1224 C. Civil), el valor reconocitivo de la existencia y contenido del negocio que comportan y la autenticidad que con aquél reconocimiento adquieren, requiere que, tratándose de negocios bilaterales o plurilaterales, concurren al otorgamiento de la escritura todos los que fueron parte o sus herederos –arts 1261,1, 1262 y 1255 C. Civil (RDGRN 23/5/2007). III.–En el acta de ocupación solo comparece uno de los titulares registrales, siendo necesario que el procedimiento se haya seguido contra todos ellos o sus causahabientes en base a lo dicho en el fundamento II, y al artículo 32.2 del reglamento hipotecario, y tal como resulta de la doctrina de la DGRN en 2 resoluciones de 17/10/2005, 8-1-2007, 19/4/2010 y 8/10-2012, lo cual podría subsanarse obteniendo su consentimiento en documento público o en virtud de resolución judicial que lo supla (arts citados en el fundamento II). IV.–No consta que los expropiados hayan recibido el pago del justiprecio, el cual debe pagarse o consignarse (RDGRN 14.10.2005), lo cual puede acreditarse acompañando al acta de ocupación el documento que acredite la consignación del justiprecio o del correspondiente resguardo de depósito del mismo (artículo 32,4.ª R.H), sin perjuicio de obtener el recibo del mismo por la vía señalada en el fundamento III. Con arreglo a lo anterior la registradora que suscribe ha resuelto suspender el despacho del citado documento. Notifíquese al presentante y al Notario autorizante del documento a los efectos oportunos. En caso de disconformidad, esta nota de calificación (...) Y para que conste expido la presente en el lugar y fecha indicados en el encabezamiento (firma ilegible).–Fdo.: Beatriz Bernal Aguilar».

## III

Contra la anterior nota calificación, el notario autorizante del título calificado, don Pedro Antonio Vidal Pérez, interpuso recurso el día 17 de noviembre de 2016 mediante escrito en los siguientes términos: «(...) La escritura en cuestión –otorgada para dar mejor cumplimiento al artículo 51 del Reglamento hipotecario y favorecer la coordinación Catastro Registro– contiene además la protocolización del acta de ocupación de una finca rústica expropiada, por acuerdo del Consejo de gobierno de la Junta de comunidades de Castilla-La Mancha, y del documento que ordena al Servicio Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Castilla-La Mancha el reintegro de los depósitos correspondientes al pago del justiprecio a los expropiados. En el primero de los documentos, el del acta de ocupación, ya se hace referencia incluso a que «los depósitos previos a cada uno de los seis titulares de la finca a ocupar fue consignado por el beneficiario en la Caja General de Depósitos el día 21 de Septiembre de 2001 por las cuantías señaladas en las respectivas hojas de depósito previo remitidas a todos ellos». Y en el segundo de los documentos, el que ordena el reintegro, se ordena a dicho Servicio Provincial el pago del justiprecio con la expresión «al objeto de que por ese servicio provincial le sean abonadas las referidas cantidades» y se continúa con el nombre, apellidos, documentos de identidad, número de ingreso, número de impreso, importe en pesetas e importe en euros, todo ello referido a los cinco hermanos M. S. y al padre de los mismos, hoy fallecido y entonces usufructuario, don T. M. S. La nota de calificación en su fundamento de derecho II, aludiendo al principio del tracto sucesivo, dice, en resumidas cuentas, que falta el consentimiento de los titulares registrales, y también se refiere a ellos al decir que solo comparece uno de ellos en el acta de ocupación de la finca expropiada. En definitiva, parece exigir el consentimiento de los titulares registrales. No parece que tal exigencia se derive de haber incorporado a la escritura lo que la Registradora llama en el antecedente de hecho I, «una fotocopia compulsada» de los documentos administrativos. Si así fuera, entiendo que más lógico hubiera sido pedir los originales, de los que naturalmente no se dispone y por ello se tuvo

que pedir copia o testimonio a la Administración, ya que nunca se desprende de aquéllos. Respecto a la idoneidad de estos documentos me remito al texto de la escritura que a su vez lo hace al de la Ley 39/2015 y a la Resolución del centro directivo a la que también se hace referencia. Parece por tanto deducirse que el consentimiento de los titulares registrales se exige, sobre o además, de tales documentos. Esto sencillamente ignora el texto del artículo 53 de la Ley de Expropiación y los artículos 55 y 60 de su Reglamento que también se cita en la escritura, y que aquí se dan por reproducidos. Precisamente la expropiación, por su carácter «forzoso» no parece conciliable con la prestación voluntaria del consentimiento de los expropiados. Ni son pocas las actas de ocupación de las fincas expropiadas en que no comparece no ya uno, en caso de ser único, sino todos los dueños, si son varios. Los documentos administrativos deben bastar para inscribir la expropiación en el Registro de la Propiedad, no ya solo por la presunción de legalidad ejecutividad y eficacia de los actos administrativos, sino por ser los títulos idóneos, según la Ley citada. Por último, en los folios registrales consta, en la fecha de la expropiación, quienes eran los dueños y titulares de derechos sobre la finca: los mismos a los que se ordena el pago, y sin que desde tal fecha se hayan adquirido por terceros derechos sobre la finca expropiada».

#### IV

Mediante escrito, de fecha 29 de noviembre de 2016, la registradora se ratificó en su calificación negativa, emitió informe y remitió el expediente a este Centro Directivo.

#### Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 27 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; 51 y siguientes de la Ley de 16 de diciembre de 1954 sobre expropiación forzosa; 55 y siguientes del Decreto de 26 de abril de 1957 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa; 17 de la Ley del Notariado; 156 y 211 del Reglamento Notarial; 32 y 51 del Reglamento Hipotecario, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 20 de marzo de 2002, 22 de abril y 17 de octubre de 2005, 19 de abril de 2010 y 21 de mayo y 8 de octubre de 2012.

1. La registradora suspende la inscripción de una escritura pública denominada de «elevación a público de acuerdos expropiatorios» porque en la escritura no comparecen los titulares registrales o sus causahabientes, sino tan solo la entidad beneficiaria de la expropiación; porque en el acta de ocupación que se incorpora y supuestamente se eleva a público solo comparece uno de los titulares registrales, siendo necesario que el procedimiento se haya seguido contra todos ellos o sus causahabientes; y, finalmente, porque no consta que los expropiados hayan recibido el pago del justiprecio, el cual debe pagarse o consignarse.

El notario autorizante y ahora recurrente alega que no es necesario el consentimiento de los titulares registrales porque «precisamente la expropiación, por su carácter «forzoso» no parece conciliable con la prestación voluntaria del consentimiento de los expropiados». Alega también que no son pocas las actas de ocupación de las fincas expropiadas en que no comparece no ya uno, en caso de ser único, sino todos los dueños, si son varios. Y por último destaca que en los documentos protocolizados consta que se ordena el pago de la expropiación a los mismos que eran los titulares registrales en aquel momento, y sin que desde tal fecha se hayan adquirido por terceros derechos sobre la finca expropiada.

2. La primera cuestión que se plantea es la relativa a la verdadera naturaleza de la escritura pública presentada al Registro de la Propiedad. En su encabezado dice ser una escritura «de elevación a públicos de acuerdos expropiatorios», pero de su contenido, otorgado tan solo por la entidad beneficiaria de la expropiación, resulta que estamos tan solo ante la protocolización notarial de determinados documentos administrativos previos.

Si efectivamente se pretende que el título inscribible fuera una escritura de elevación a público de acuerdos expropiatorios, aquélla habría de estar otorgada por las mismas partes que hubieran suscrito previamente esos supuestos acuerdos expropiatorio, y como no es este el caso, habría de confirmarse el primer defecto señalado por la registradora relativo a que en el otorgamiento de la supuesta escritura pública faltan determinados consentimientos.

Pero, como se ha dicho, pese al incorrecto *nomen iuris* dado por el notario al documento por él autorizado, la realidad es que nos encontramos ante una simple acta notarial de protocolización de determinados documentos administrativos, y que, por serlo, ya eran de por sí documentos públicos.

Por lo tanto, es preciso analizar si tales documentos protocolizados cumplen los requisitos legales precisos para permitir la inscripción de la concreta expropiación que en ellos se documenta.

3. En primer lugar, desde el punto de vista formal, aun cuando tales documentos protocolizados no son los originales, sino copias compulsadas, no cabe negar autenticidad a dichas copias.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, invocada por el notario recurrente, dispone en su artículo 27 que «cada Administración Pública determinará los órganos que tengan atribuidas las competencias de expedición de copias auténticas de los documentos públicos administrativos o privados», que «la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales podrán realizar copias auténticas mediante funcionario habilitado o mediante actuación administrativa automatizada», y que «las copias auténticas realizadas por una Administración Pública tendrán validez en las restantes Administraciones».

En el presente caso, las copias protocolizadas constan diligenciadas en cada una de sus hojas con un sello oficial la firma de un funcionario público que se identifica con su nombre y apellidos y su condición de funcionario público, que certifica en fecha determinada la correspondencia de la copia con su original. Por lo tanto, y no habiéndose cuestionado en la nota de calificación la competencia y facultades de dicho funcionario para extender tales diligencias, dichas copias protocolizadas en la escritura han de ser reputadas como copias auténticas de su original.

4. En segundo lugar, procede examinar si, su contenido reúne o no los requisitos legales y reglamentarios exigibles para permitir la inscripción de la expropiación a que se refieren.

A tal efecto, hay que recordar que el artículo 32 del Reglamento Hipotecario dispone en su regla cuarta que «será título inscribible a favor del expropiante o beneficiario el acta en que consten el pago y la ocupación, o solamente el acta de ocupación, acompañada en este caso del documento que acredite la consignación del justo precio o del correspondiente resguardo de depósito del mismo».

En el acta de ocupación de fecha 1 de octubre de 2001 se identifica con claridad que el objeto expropiado es la finca registral 15.209 de Puertollano, inscrita en el Registro de la Propiedad de Almodóvar del Campo, y se reseñan sus titulares registrales, en ese momento, tanto del usufructo como de la nuda propiedad, siendo en total seis titulares, de los cuales solo comparece y firma el acta de ocupación el titular de una quinta parte indivisa de la nuda propiedad, junto con otra persona, llamada don J. L. M. M., quien dice comparecer «por la propiedad de la finca a expropiar».

En dicha acta de ocupación se dice que «los depósitos previos a la ocupación correspondiente a cada uno de los seis titulares de la finca a ocupar fue consignado por el beneficiario en la Caja General de Depósitos el día 21 de septiembre de 2001, por las cuantías señaladas en las respectivas hojas de depósito previo remitidas a todos ellos».

Pero con esa expresión solo se está refiriendo al depósito previo o provisional a que alude la regla tercera del artículo 32 del Reglamento Hipotecario a los efectos de la anotación preventiva del acta previa a la ocupación. Y no se refiere al pago o consignación del justiprecio.

Como regla general, la determinación y pago o consignación del justiprecio es un presupuesto previo y necesario para que pueda procederse al acta de ocupación, pues,

según el artículo 51 de la Ley sobre expropiación forzosa «hecho efectivo el justo precio, o consignado en la forma prevista en el artículo anterior, podrá ocuparse la finca por vía administrativa o hacer ejercicio del derecho expropiado, siempre que no se hubiera hecho ya en virtud del procedimiento excepcional regulado en el artículo siguiente» el cual se refiere a los supuestos de previa declaración de urgencia de la ocupación.

En el presente caso, precisamente, el acta de ocupación dice formalizarse conforme al artículo 52 de la Ley sobre expropiación forzosa en virtud de declaración de urgente ocupación por acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha de fecha 29 de mayo de 2001. En tal caso excepcional, la ley sí señala que «la Administración formulará las hojas de depósito previo a la ocupación» (artículo 52.4), y que «efectuado el depósito y abonada o consignada, en su caso, la previa indemnización por perjuicios, la Administración procederá a la inmediata ocupación del bien de que se trate» (artículo 52.6) y que «efectuada la ocupación de las fincas se tramitará el expediente de expropiación en sus fases de justiprecio y pago según la regulación general» (artículo 52.7). Lo cual remite al artículo 48 que prevé que «una vez determinado el justo precio, se procederá al pago de la cantidad que resultare en el plazo máximo de seis meses» y al artículo 50 que señala que «cuando el propietario rehusare recibir el precio o cuando existiere cualquier litigio o cuestión entre el interesado y la Administración, se consignará el justiprecio por la cantidad que sea objeto de discordia en la Caja General de Depósitos, a disposición de la autoridad o Tribunal competente».

Pero, así como existe habilitación legal expresa para que en los casos de urgencia declarada se proceda a la ocupación de las fincas antes de haberse determinado y pagado o consignado el justiprecio, en cambio, registralmente se mantiene la exigencia de que para inscribir la expropiación es preciso presentar «el acta en que consten el pago y la ocupación, o solamente el acta de ocupación, acompañada en este caso del documento que acredite la consignación del justo precio o del correspondiente resguardo de depósito del mismo» (artículo 32 del Reglamento Hipotecario).

No obstante, tratándose del procedimiento de urgencia el Reglamento Hipotecario posibilita la toma de anotación preventiva, al disponer el artículo 32.3.<sup>a</sup> que «podrá extenderse anotación preventiva a favor del expropiante o beneficiario mediante el acta previa a la ocupación y el resguardo de depósito provisional. La anotación tendrá la duración señalada en el artículo ochenta y seis de la Ley y se convertirá en inscripción mediante el documento que acredite el pago o la consignación del justo precio en el acta de ocupación». Criterio que se adapta a lo dispuesto en el artículo 60.3 del Reglamento de Expropiación Forzosa, al señalar que «en los supuestos excepcionales de urgencia, a que se refiere el artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa, se suspenderá la inscripción hasta que, fijado definitivamente el justo precio, se haya verificado el pago o su consignación, sin perjuicio de que pueda practicarse en el Registro de la Propiedad anotación preventiva mediante la presentación del acta previa de ocupación y el resguardo de depósito provisional, cuya anotación se convertirá en inscripción cuando se acredite el pago o la consignación del justo precio».

Ciertamente para que el expediente expropiatorio sea inscribible en el Registro de la Propiedad, el mismo debe entenderse con los titulares registrales. Así lo dispone expresamente el artículo 32.2.<sup>a</sup> del Reglamento Hipotecario al decir que «para que los títulos de expropiación puedan inscribirse, si se trata de fincas o derechos inscritos, el expediente deberá entenderse con el titular registral o quien justifique ser su causahabiente, por sí o debidamente representado, en la forma prevenida por la legislación especial, sin perjuicio de la Intervención de otros interesados, si los hubiere», admitiéndose expresamente que se encuentren representados, en la forma prevenida en la legislación específica. El artículo 55 del Reglamento de Expropiación Forzosa determina que «(...) 2. Si se tratase de bienes o derechos reales inscribibles en el Registro de la Propiedad, el acta de ocupación deberá contener las prevenciones siguientes: (...) b) (...) la persona o personas que, según el acta de pago, reciben el justo precio, y si tuvo lugar la consignación, la razón por la que se llevó a cabo ésta, según el artículo 51 de este Reglamento». Uno de los supuestos de consignación del justiprecio es precisamente la no concurrencia del titular

al pago. El artículo 51 del Reglamento de Expropiación Forzosa dispone que «se consignará la cantidad a que asciende el justo precio en los casos siguientes: a) Cuando no concurra al acto del pago el propietario o el titular interesado, por sí o por persona que acredite fehacientemente su representación, o cuando rehusaren recibir el precio».

Consecuentemente, los procedimientos de expropiación forzosa para que sean inscribibles deben entenderse con el titular registral en la forma prevista en el artículo 32 del Reglamento Hipotecario, pero lógicamente no se precisa consentimiento o firma del recibí del justiprecio, procediéndose, en su caso, a la consignación. El artículo 50 del Reglamento de Expropiación Forzosa dispone que «no se admitirá a ninguno de los interesados protesta ni observación alguna al firmar el «Recibí» de la cantidad que les corresponde, cuyo recibo habrá de constar en la hora respectiva. En caso de que alguno de ellos tuviese algo que objetar, se suspenderá el pago de la expropiación de su parte, advirtiéndosele del derecho a elevar la reclamación que proceda».

5. Para determinar si se ha cumplido, aunque sea después de la ocupación de urgencia, la fijación y el pago o consignación del justiprecio, ha de analizarse el otro documento protocolizado en la escritura, titulado «Reintegro de Depósitos en Metálico sin Interés».

En este documento, consta firmado por el funcionario o autoridad que lo expide, y se expresan los importes concretos y se especifica que se refieren al justiprecio más los intereses derivados de la expropiación y correspondientes a cada uno de los expropiados, como oficio dirigido por el delegado provincial al Servicio Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda, «al objeto de que, por ese Servicio Provincial, le sean abonadas las referidas cantidades», por lo que este defecto debe ser revocado, ya que consta el acta de ocupación y el pago del justiprecio.

Esta Dirección General ha acordado estimar el recurso y revocar 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, 9 de febrero de 2017.—El Director General de los Registros y del Notariado, Francisco Javier Gómez Gáligo.