

INMATRICULACIÓN DE BIENES POR LA IGLESIA CATÓLICA VÍA ARTÍCULO 206 DE LA LEY HIPOTECARIA.

1.- Introducción. Marco normativo.

La inmatriculación registral se puede definir como el procedimiento mediante el cual todos aquellos bienes inmuebles que no están inscritos previamente en el Registro de la Propiedad puedan acceder a éste y en consecuencia ser registrados por primera vez. En definitiva, se trata de una operación que implica un primer asiento de inscripción de una finca en dicho registro, referida en todo caso al dominio. Así lo dispone el artículo 7.1 de la Ley Hipotecaria cuando dice que "*La primera inscripción de cada finca en el Registro de la Propiedad será de dominio y se practicará con arreglo a los procedimientos regulados en el Título VI de esta Ley*".

Son varios, pues, los procedimientos previstos en la Ley Hipotecaria para llevar a cabo la inmatriculación. Entre ellos se encuentra la certificación prevista en el artículo 206 de la Ley Hipotecaria, siendo este procedimiento en concreto el que es objeto del presente documento.

Dicho procedimiento de inmatriculación se encuentra regulado en el precepto antedicho; artículo que fue objeto de posteriores modificaciones, entre otras, la de 2015 realizada mediante la Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946 y del texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo.

En su redacción anterior que fue introducida por el Decreto de fecha 8 de febrero de 1946- vigente hasta la modificación normativa de 2015-, el tenor literal de dicho precepto disponía que:

*“El Estado, la Provincia, el Municipio y las Corporaciones de Derecho público o servicios organizados que forman parte de la estructura política de aquél y las de la Iglesia Católica, cuando carezcan de título escrito de dominio, podrán inscribir el de los bienes inmuebles que les pertenezcan mediante la oportuna certificación librada por el funcionario a cuyo cargo esté la administración de los mismos, en la que se expresará el título de adquisición o el modo en que fueron adquiridos.
(...)”*

Por tanto, este precepto de la Ley Hipotecaria habilitaba a que las entidades mencionadas, entre las que se encontraba la Iglesia Católica, pudiesen hacer uso de

dicho procedimiento para inmatricular bienes inmuebles no inscritos mediante el libramiento de una certificación sin necesidad de aportar otros medios de prueba, accediendo de esta manera a la condición de titular registral. En este sentido, el Reglamento Hipotecario que desarrolla el procedimiento de inmatriculación establecía en su artículo 304 que *“tratándose de bienes de la Iglesia, las certificaciones serán expedidas por los diocesanos respectivos”*.

Por otra parte, señalar que la redacción original del Reglamento Hipotecario de 1947 exceptuaba de la inmatriculación los templos destinados al culto. No obstante, posteriormente mediante el Real Decreto 1867/1998 se modificó el artículo 5.4 del Reglamento Hipotecario suprimiéndose esta prohibición de inscripción de este tipo de bienes.

Finalmente, como ya se ha expuesto, es en el año 2015 cuando se modifica el artículo 206 de la Ley Hipotecaria y se elimina la posibilidad de que la Iglesia Católica pueda inmatricular bienes mediante certificación, de manera que a partir de ese momento este procedimiento especial únicamente puede ser empleado por las Administraciones Públicas y las entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de aquéllas.

De esta manera, en todos esos años en los que la Iglesia Católica ha podido utilizar este procedimiento especial de inmatriculación, han sido numerosos los bienes inscritos por esta vía. Bienes de distinta índole entre los que se encuentran, entre otros, ermitas, atrios, cementerios, templos, fincas, solares y terrenos, pastos.

2.- Conocimiento de los bienes públicos inscritos por la Iglesia Católica.

Como paso previo al inicio de cualquier actuación, es necesario que las entidades locales conozcan exactamente qué bienes figuran inscritos en el Registro de la Propiedad por la vía del artículo 206 de la Ley Hipotecaria, esto es, aquellos bienes que fueron inscritos mediante certificación diocesana por parte de la Iglesia Católica.

Esta información puede obtenerse solicitando al Registro de la Propiedad las notas simples informativas de todos aquéllos bienes inmuebles sitos en el respectivo término municipal y concretamente de aquellos que fueron inscritos mediante certificación cuyo titular registral figure la Iglesia Católica en sus diferentes acepciones o denominaciones.

No obstante, a día de la fecha, esta información ha sido recopilada por el Gobierno de Navarra en cumplimiento de un mandato parlamentario y se va a poder facilitar a las entidades locales. Este listado contiene no sólo aquellos bienes inscritos

por dicha vía o procedimiento especial desde 1998 sino también los anteriores a esta fecha.

3.- Recuperación de los bienes inmatriculados a favor de la Iglesia Católica mediante certificación eclesiástica del artículo 206 de la Ley Hipotecaria.

Una vez que el Ayuntamiento obtenga la información anterior existen dos vías de actuación: la administrativa y la judicial.

3.1. Procedimiento administrativo de investigación.

En vía administrativa, la entidad local podrá iniciar un expediente de investigación.

Esta potestad de investigación se encuentra recogida en el artículo 115 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de Administración Local de Navarra y artículos concordantes del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Navarra. Dicha acción administrativa procedería para determinar la titularidad de los bienes cuando el Ayuntamiento presuma que pertenecen a su patrimonio y cuya situación no consta de forma cierta.

Este procedimiento se encuentra minuciosamente regulado en el Decreto Foral 280/1990, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Navarra, en los artículos 38 y siguientes.

El procedimiento se iniciará de oficio o por denuncia de los particulares. El acuerdo de iniciación del procedimiento de investigación se publicará en el Boletín Oficial de Navarra. Se publicará un ejemplar de la publicación en el BON en el tablón de anuncios municipal por plazo de quince días hábiles a fin de que las personas afectadas en el expediente puedan realizar alegaciones en el plazo de un mes a partir del día siguiente al de la finalización de la exposición pública en el tablón. Asimismo, serán notificados personalmente aquellos que estén afectados en el expediente que sean conocidos e identificables.

A continuación, se abrirá un periodo de prueba, practicándose aquellas que sean pertinentes y poniéndose de manifiesto el expediente por plazo de diez días a las personas afectadas para que, en su caso, puedan alegar lo que estimen procedente.

Finalmente, el expediente se resolverá por el Ayuntamiento, previo informe de Secretaría. En la tramitación cabe destacar la importancia de este informe que ha de ser previo a la resolución de dicho expediente.

Si la resolución que pone fin al procedimiento es favorable se producirán los siguientes efectos:

- La tasación posterior del bien.
- Su inclusión en el Inventario de bienes.

Posteriormente, y considerando lo dispuesto en la normativa de aplicación, concretamente en el artículo 44.1 del Reglamento de Bienes, “*el conocimiento de las cuestiones de naturaleza civil que se susciten con ocasión de la investigación practicada corresponderá a la jurisdicción ordinaria*”, lo que conllevará, en su caso, a la entidad local a acudir a los tribunales ordinarios para el ejercicio de la oportuna acción judicial.

3.2.- Procedimiento judicial.

En el ordenamiento jurídico civil existen, en este ámbito, dos acciones posibles: la acción reivindicatoria y la declarativa de dominio.

Según ha dispuesto el Tribunal Supremo, sentencia de 11 de diciembre de 2012, “*Siendo la acción reivindicatoria la que ejerce el propietario que tiene derecho a poseer frente al poseedor que no tiene tal derecho, para que le sea restituida la cosa, es evidente que lo primero –como presupuesto básico- que tiene que acreditar es su propio dominio y lo primero, como punto de partida, que tiene que declarar el órgano jurisdiccional es la titularidad del derecho de propiedad: es una acción declarativa de condena. Distinta es la acción declarativa de dominio que tiene por objeto simplemente la declaración del derecho de propiedad sobre una cosa: es una acción meramente declarativa*”. Se trataría pues, del ejercicio de la acción reivindicatoria prevista en el artículo 348 del Código Civil en el supuesto de que se pretenda la propiedad y la recuperación de la posesión o de la acción declarativa de dominio si solo fuera necesaria la declaración del derecho de propiedad y no la recuperación posesoria.

En la Comunidad Foral de Navarra existen ya varios pronunciamientos judiciales en los que se ha ejercido, en concreto, la acción declarativa de dominio. Así, las sentencias N° 000135/2017 y N° 001450/2021 en relación a la titularidad de la Ermita de Nuestra Señora de Muskilda, la Casa-Habitación de Muskilda y cinco fincas conocidas como Ollarceguías, por ejemplo, entre otras.

En los procesos judiciales hay que tener en cuenta, en primer lugar, que de conformidad con lo establecido por una jurisprudencia ya consolidada la carga de la prueba recae sobre la parte demandante (ya sea el reivindicante o quien ejerza la acción declarativa del dominio). Así, por ejemplo, en la sentencia mencionada anteriormente, dictada en primera instancia, se dispone al respecto que “*la concurrencia de tales requisitos ha de ser acreditada por la parte actora, probando la validez y eficacia del título que esgrime y con base al cual insta la declaración judicial que ampare su derecho*”.

De no ser así, la acción declarativa de dominio no puede prosperar, sin que sea dable exigir al demandado que pruebe que él es el propietario y sin que exista, por tanto, necesidad de examinar si el título en que basa la parte demandada su oposición le otorga o no la propiedad de la cosa. Así lo ha venido estableciendo la jurisprudencia en aplicación del artículo 217 de la LECiv que contiene las normas sobre la carga de la prueba (...)”.

Para a continuación señalar: *“Por ello va a ser objeto de examen la propiedad en sí, el derecho en sí, y más concretamente si la parte actora, a partir de la prueba desplegada acredita que le pertenecen, pues es la misma la que debe probarlo, y no solo por ser quien acciona, conforme al artículo 217 de la LEC, sino porque además la demandada en este caso, titular registral, goza de la presunción a su favor de que el derecho de propiedad sobre las mismas le pertenecen”*.

Los requisitos, pues, que deben concurrir para que prospere la acción declarativa de dominio y que, conforme a lo señalado, debe acreditar la parte demandante o la parte actora son los siguientes:

1.- La existencia de un título de dominio que acredite la adquisición de la cosa por el actor. No obstante, aquí hay que indicar que tal y como ha dispuesto la Jurisprudencia, no es imprescindible que ese título conste en documento público o privado, ya que la parte actora puede justificar ese derecho por cualquier medio de prueba admitido en derecho e incluso a través de una posesión continuada en las condiciones establecidas para la adquisición por usucapión.

2.- La perfecta y exacta identificación de la cosa cuya declaración de propiedad se postula, de manera que no ofrezca dudas sobre cuál sea la misma, fijando con precisión la situación, cabida y linderos.

3.- La existencia de un interés por accionar respecto de los demandados.

De los requisitos mencionados requiere mención especial el primero al tener carácter sustancial y significativo en el proceso judicial que en su caso se pretenda llevar a cabo. En estos casos, la entidad local tendrá que acreditar la validez y eficacia del título de propiedad que invoca y en la que se ampara el dominio cuya declaración se pretenda del órgano judicial. Para ello, se podrá hacer valer de cuantos medios de prueba estime necesarios, siendo éste, el de la prueba, transcendental en el desarrollo del juicio civil.

En el caso de ausencia de título escrito o de que pueda presumirse que en el ejercicio de la acción civil no llegue a considerarse suficientemente probada o acreditada la propiedad municipal originaria de los bienes, puede solicitarse de forma subsidiaria la adquisición por prescripción adquisitiva extraordinaria.

De los procesos judiciales recaídos en la Comunidad Foral de Navarra, podemos observar cómo se ha invocado la propiedad originaria e inmemorial de los bienes alegando derechos y obligaciones inherentes a la propiedad tales como la construcción y gastos de mantenimiento de dichos bienes (autorizados y sufragados con fondos municipales), la posesión y la tenencia de llaves, el nombramiento de las personas encargadas de su cuidado y uso, su inscripción en el inventario de bienes de los ayuntamientos, así como en el Catastro, su carácter comunal, etc.

No obstante lo anterior, hasta la fecha, las sentencias dictadas (a excepción de alguna recaída en primera instancia) han considerado insuficientes los argumentos esgrimidos por la parte municipal. En cualquier caso, estos procesos requerirán de una previa e ingente labor de obtención de información y documentación por parte de las entidades locales al tratarse de acciones judiciales complejas ya que en muchos de los casos los datos se remontan a la época del Medievo.

En el supuesto de invocación subsidiaria del derecho de propiedad por prescripción adquisitiva extraordinaria habrá que acreditar la posesión del bien en concepto de dueño. Esta forma o modo de adquisición del dominio se encuentra regulado en la Ley 355 y siguientes del Fuero Nuevo. En estos casos será de nuevo la parte demandante quien tenga que acreditar que se llegó a la adquisición de la propiedad por la existencia de una posesión del bien, que esa posesión es pacífica y que lo es en concepto de propietario o dueño y ello durante un plazo de treinta años.

De todo lo expuesto se desprende que por un lado es importante el previo procedimiento administrativo de investigación que, a su vez permitirá a la entidad local recabar información y documentación valiosa de cara a un posterior juicio y, por otra parte, en sede ya judicial es trascendental probar que la entidad local dispone de un título de dominio y de que éste es mejor título que el que ostenta o se atribuye la parte demandada.

4.- Recuperación de bienes enajenados y adquiridos por terceros.

Habida cuenta del tiempo transcurrido desde la inscripción registral, en algunos casos, puede darse la circunstancia de que determinados bienes hayan sido enajenados a terceros. Está información se podrá obtener tanto de las notas simples informativas del Registro de la Propiedad como del listado elaborado por el Gobierno de Navarra.

Hay que indicar que en estos supuestos la recuperación de los bienes pueda resultar difícil e incluso improbable precisamente por la existencia de otras personas que se encuentran amparados por la condición de terceros hipotecarios al haber adquirido de quien figura en el Registro de la Propiedad como titular registral.

Esta adquisición sería mantenida en virtud de los principios de buena fe y de seguridad jurídica, además del denominado principio de fe pública registral que se encuentra recogido en el artículo 34. Dicho precepto dispone lo siguiente:

"El tercero que de buena fe adquiera a título oneroso algún derecho de persona que en el Registro aparezca con facultades para transmitirlo, será mantenido en su adquisición, una vez que haya inscrito su derecho, aunque después se anule o resuelva el del otorgante por virtud de causas que no consten en el mismo Registro.

La buena fe del tercero se presume siempre mientras no se pruebe que conocía la inexactitud del Registro.

Los adquirentes a título gratuito no gozarán de más protección registral que la que tuviere su causante o transferente."

Sentencias:

- Sentencia Nº 000135/2017, de 23 de junio de 2017, del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción Nº 1 de Aoiz.
- Sentencia Nº 001450/2021, de 10 de noviembre de 2021, de la Sección Tercera de la Audiencia Provincial de Navarra. Recurso de apelación.
- Sentencia Nº 000167/2017, de 11 de septiembre, del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción Nº 1.
- Sentencia Nº 000434/2020, de 11 de junio, de la Sección Tercera de la Audiencia Provincial de Navarra. Recurso de apelación.
- Sentencia Nº 2, de 19 de mayo de 2021, del Tribunal Superior de Justicia de Navarra. Sala de lo civil y penal. Recurso de casación foral nº 2/2021.
- Sentencia nº 2, de 20 de enero de 2015, del Tribunal Superior de Justicia de Navarra. Sala de lo civil y penal. Recurso de casación Foral nº 22/2014.