

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

25342 *Resolución de 9 de septiembre de 2025, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la negativa del registrador de la propiedad de Baza a inscribir una escritura de compraventa de finca enclavada en un parque natural.*

En el recurso interpuesto por don L. M. M. contra la negativa del registrador de la Propiedad de Baza, don José Antonio Jiménez Rubio, a inscribir una escritura de compraventa de finca enclavada dentro de un parque natural.

Hechos

I

Mediante escritura pública otorgada el día 16 de abril de 2025 ante la notaria de Baza, doña Juana Motos Rodríguez, con el número 722 de protocolo, se formalizaba la compraventa de la finca registral número 17.241 del Registro de la Propiedad de Baza, la cual se encontraba enclavada dentro del Parque Natural de la Sierra de Baza, habiéndose «comunicado a la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa», de forma telemática, el propósito de enajenar la referida finca y las condiciones esenciales de la transmisión el día 7 de enero de 2025.

II

Presentada el día 7 de mayo de 2025 dicha escritura en el Registro de la Propiedad de Baza, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«José Antonio Jiménez Rubio, registrador/a titular del Registro de la Propiedad de Baza y su distrito hipotecario.

El documento precedente, autorizado por Juana Motos Rodríguez, notario/a de Baza, el día 16/04/2025, protocolo número 722/2025, fue presentado por M. M., L. el día siete de mayo del año dos mil veinticinco, con el número de entrada 2185/2025, originando el procedimiento registral del asiento 1113 del Diario 2025.

Ha quedado acreditado el cumplimiento de los requisitos exigidos en los artículos 254 y 255 de la Ley Hipotecaria y concordantes de su Reglamento.

Previa calificación registral del precedente documento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley Hipotecaria y tras examinar los antecedentes del Registro, se han observado las siguientes circunstancias que ha motivado la calificación desfavorable del procedimiento registral:

Hechos.

Uno. En la escritura calificada se transmite la finca 17.241 del término de Baza, manifestando los interesados que la finca se encuentra enclavada dentro del Parque Natural de la Sierra de Baza, habiendo sido comunicado el propósito de transmisión, a la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo social y simplificación Administrativa, según justificante de presentación de fecha 7 de enero de 2025, que consta incorporado en la escritura.

No se ha justificado la notificación fehaciente de la parte transmitente a la Comunidad Autónoma de Andalucía, de las condiciones de la venta efectuada, a los efectos del derecho de tanteo y retracto que a ésta legalmente le corresponden.

Dos. Por otra parte, se manifiesta en la escritura objeto de inscripción, que, tras la compra documentada en la misma, don L. M. M. queda como titular registral, para su sociedad de gananciales, de las fincas 17240 y 17241 del término de Baza, que dichas fincas se formaron por «segregación» de la inscrita con el número 11301, pretendiendo que se rectifique el lindero sur de dicha finca 11301, para hacerlo coincidir con los señalados para las fincas derivadas de la misma, y que se “rehabilite la inscripción registral de la finca 11301”. No puede accederse a la petición realizada.

A los anteriores hechos, son de aplicación los siguientes:

Fundamentos de Derecho.

I. Los documentos de toda clase, susceptibles de inscripción, se hallan sujetos a calificación por el Registrador, quien, bajo su responsabilidad, ha de resolver acerca de la legalidad de sus formas extrínsecas, la capacidad de los otorgantes y la validez de los actos contenidos en los mismos, de conformidad con lo establecido en los artículos 18 y 19 de la Ley Hipotecaria y 98 a 100 del Reglamento para su ejecución, y 143.3 del Reglamento Notarial.

II. En relación a las circunstancias reseñadas en el Hecho uno anterior, debe tenerse en consideración:

La Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, en su artículo 39 establece:

“1. La declaración de un espacio natural protegido lleva aparejada la declaración de utilidad pública, a efectos expropiatorios de los bienes y derechos afectados, así como la facultad de la Comunidad autónoma para el ejercicio de los derechos de tanteo y de retracto respecto de los actos o negocios jurídicos de carácter oneroso y celebrados intervivos que comporten la creación, transmisión, modificación o extinción de derechos reales que recaigan sobre bienes inmuebles situados en su interior.

2. Para facilitar el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto, el transmitente notificará fehacientemente a la Comunidad autónoma el precio y las condiciones esenciales de la transmisión pretendida y, en su caso, copia fehaciente de la escritura pública en la que haya sido instrumentada la citada transmisión. Dentro del plazo que establezca la legislación de las Comunidades autónomas desde dicha notificación, la administración podrá ejercer el derecho de tanteo obligándose al pago del precio convenido en un período no superior a un ejercicio económico.

La Comunidad autónoma podrá ejercer, en los mismos términos previstos para el derecho de tanteo, el de retracto en el plazo que fije su legislación, a partir de la notificación o de la fecha en que tenga conocimiento fehaciente de la transmisión.

Los Registradores de la Propiedad y Mercantiles no inscribirán documento alguno por el que se transmita cualquier derecho real sobre los bienes referidos sin que se acredite haber cumplido con los requisitos señalados en este apartado.

Los plazos a los que se refiere este apartado serán lo suficientemente amplios para permitir que puedan ejercitarse los derechos de tanteo y de retracto.”

En el caso concreto de la Comunidad Autónoma de Andalucía, la Ley 2/1989, de 18 de julio, aprobó el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecieron medidas adicionales para su protección, entre ellos el “Parque Natural Sierra de Baza”, correspondiéndole a ésta, a través de la agencia de medio ambiente (hoy Consejería de Medio Ambiente), la administración y gestión de dicho espacios naturales protegidos (Artículo 18), quien podrá ejercer los derechos de tanteo y retracto en todas las transmisiones onerosas de bienes y derechos ínter vivos de los terrenos situados en el interior de los espacios declarados protegidos (Artículo 24), en los términos previstos hoy por la citada Ley 42/2007.

En el presente supuesto, al estar la finca incluida dentro de los límites del Parque Natural Sierra de Baza, debe cumplirse con la notificación fehaciente exigida en la citada Ley 42/2007, de 13 de diciembre.

III. En relación a las circunstancias reseñadas en el Hecho dos anterior, debe tenerse en consideración:

Las fincas 17240 y 17241, no se formaron por segregación de la 11301, como erróneamente se manifiesta en la escritura calificada, sino que la finca 11301 fue dividida en las otras dos. Dicha división, a la que se refiere el artículo 46 RH, produce como efecto la extinción de la finca registral dividida, dando lugar a nuevas fincas registrales, lo que se hace constar por nota al margen de la finca dividida, quedando ésta como no vigente y cerrándose su historial registral, de modo que no puede practicarse modificación alguna en la descripción de dicha finca, en tanto que, a efectos registrales, la finca 11301 dejó de existir al practicarse la división de la que proceden las otras dos.

Por otro lado, no es posible rehabilitar el historial registral de la finca 11301. No puede retrotraerse la situación del registro a un momento anterior a la división, puesto que esto implicaría la anulación de los asientos que constituyen el historial de las fincas 17240 y 17241. Recordemos que, conforme a lo dispuesto en el artículo 1.3 LH, los asientos registrales están bajo la salvaguarda de los tribunales, por lo que la anulación de los historiales mencionados y la restauración del historial de la finca de origen, requerirían de una resolución judicial firme que así lo ordenara, como consecuencia de un procedimiento en el que hubieran sido demandados los titulares registrales de los asientos que se han de cancelar, y fundamentado en la nulidad, falsedad o defecto del título que dio origen a las operaciones posteriores, como también se deduce del artículo 40 LH.

Si lo que se pretende es reunir en una sola finca registral, la superficie que actualmente representan las fincas 17240 y 17241, ha de procederse a agrupar dichas fincas conforme al artículo 45 RH, teniendo en cuenta además lo relativo a la necesidad de inscribir la representación gráfica georreferenciada conforme a lo señalada por el artículo 9 LH y sus concordantes en esta materia.

IV. De conformidad con la regla contenida en el artículo 322 de la Ley Hipotecaria, el registrador debe proceder a la notificación de la calificación negativa del documento presentado, quedando desde entonces automáticamente prorrogado el asiento de presentación correspondiente, por un plazo que vencerá a los sesenta días, contados desde la práctica de la última de las notificaciones que deban ser realizadas. Prórroga durante la cual no pueden ser despachados los títulos posteriores relativos a la misma finca, cuyos asientos de presentación han de entenderse igualmente prorrogados hasta el término de la vigencia del asiento anterior.

En su virtud,

Acuerdo

Suspender la inscripción del documento objeto de la presente calificación, según resulta de los Hechos y Fundamentos de Derecho consignados. Queda automáticamente prorrogado el asiento de presentación correspondiente a este título. No se toma anotación preventiva por defecto subsanable, a que se refiere el artículo 42,9 de la Ley Hipotecaria, por no haberse solicitado.

Notifíquese al presentante y al funcionario autorizante del título calificado en el plazo máximo de diez días hábiles contados desde esta fecha.

Contra la presente nota (...)

Baza, fecha de la firma electrónica Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por José Antonio Jiménez Rubio registrador/a titular de Registro de la Propiedad de Baza a día veintiuno de mayo de dos mil veinticinco.»

III

Contra la anterior nota de calificación, don L. M. M. interpuso recurso el día 12 de junio de 2025 mediante escrito en el que alegaba lo siguiente:

«I. Que le ha sido notificada, con fecha 26/05/2015, la calificación desfavorable suspendiendo la calificación del documento de referencia que ha sido llevada a cabo por Don José Antonio Jiménez Rubio, Registrador de la Propiedad de Baza y su Distrito Hipotecario, relativo a la petición efectuada por el que suscribe, para que se inscriba a su favor y el de su esposa, Doña A. M. S., de la finca adquirida mediante escritura de compraventa a Don J. A. R. S. y esposa en cuanto propietarios de la finca registral n.º 17.241 de Bazar (Rústica. Trozo de tierra parte de riego eventual, en [...] Sierra y término de Baza, con la cabida de cuarenta y nueve áreas, noventa y siete centiáreas), al estimarse por el Sr. registrador:

1.º) Que la finca se encuentra enclavada dentro del Parque Natural Sierra de Baza “habiendo sido comunicado el propósito de transmisión a la Consejería de Presidencia, Interior, Diálogo Social y simplificación administrativa según justificante de presentación de fecha 07 de enero de 2025, que consta incorporada a la escritura” estimando que “No se ha justificado la notificación fehaciente de la parte transmitente a la Comunidad Autónoma de Andalucía, de las condiciones de la venta efectuada, a los efectos del derecho de tanteo y retracto que a ésta legalmente le asiste”.

2. Por otra parte se manifiesta en la escritura objeto de inscripción que, tras la compra documentada en la misma, don L. M. M. queda como titular registral, para su sociedad de gananciales, de las fincas 17240 y 17241 del término de Baza, que dichas fincas se formaron por “segregación” de la finca inscrita con el número 11301, pretendiendo que se rectifique el lindero sur de dicha finca 11301, para hacerlo coincidir con los señalados para las fincas derivadas de la misma y que se “rehabilite la inscripción registral de la finca 11301”, a lo que estima no puede accederse ya que las fincas 17240 y 17241 no se formaron por segregación de la 11301, como se indica por error, sino que la finca 11301 fue dividida en las otras dos, y que dicha división, a tenor de lo dispuesto en el artículo 46 del Reglamento Hipotecario produjo la extinción de la finca registral dividida, dejando de existir la citada finca 11301.

II. Aceptando que no puede accederse a que se rehabilite la originaria finca matriz 11301 de la que proceden la 17240 y 17241 por haberse formado por división y no por segregación, lo que supuso la extinción de la finca registral dividida, por el contrario no considerando ajustada a derecho la calificación que se efectúa en el particular relativo a que “no se ha justificado la notificación fehaciente de la parte transmitente a la Comunidad Autónoma de Andalucía, de las condiciones de la venta efectuada, a los efectos del derecho de tanteo y retracto que a ésta legalmente le corresponden”. Y estimando que se trata de una apreciación errónea, como así vamos a acreditar, nos vemos en la necesidad de interponer recurso potestativo ante la Dirección General De Seguridad Jurídica y Fe Pública (DGSJP), regulado en los arts. 324 y ss. de la Ley Hipotecaria, en base a las siguientes

Alegaciones:

Primera. Notificación efectuada a la administración autonómica competente de las intenciones de efectuar la compraventa, su precio y condiciones, en tiempo y forma.

Se estima en la calificación desfavorable que efectúa el Sr. Registrador de la Propiedad de Baza, que la finca objeto de compraventa se encuentra enclavada dentro del Parque Natural Sierra de Baza (Granada) “habiendo sido comunicado el propósito de transmisión a la Consejería de Presidencia, Interior, Diálogo Social y simplificación administrativa según justificante de presentación de fecha 7 de enero de 2025, que consta incorporada a la escritura” pero por el contrario estima que “No se ha justificado la notificación fehaciente de la parte transmitente a la Comunidad Autónoma de Andalucía,

de las condiciones de la venta efectuada, a los efectos del derecho de tanteo y retracto que a ésta legalmente le asiste" (apartado hechos de la calificación), indicando en desarrollo de esta apreciación que al estar la finca enclavada dentro del ámbito del Parque Natural Sierra de Baza, de conformidad con la exigencia contenida en el artículo 39 de la Ley 42/2007 de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, se tiene que cumplir con la notificación fehaciente legalmente exigida en la citada norma legal, correspondiendo a la Agencia de Medio Ambiente (hoy Consejería de Medio Ambiente) la gestión del Parque Natural Sierra de Baza, que fue creado por Ley 2/1989, de 18 de julio, estimando que no se ha efectuado a la citada administración la notificación fehaciente de la parte transmitente a la Comunidad Autónoma de Andalucía, de las condiciones de la venta efectuada, a los efectos del derecho de tanteo y retracto que a ésta legalmente le corresponden".

La notificación de la [sic] intenciones de vender la finca transmitida, sus condiciones y precio de venta, en contra de lo indicado por el Sr. Registrador de la Propiedad de Baza, sí se ha efectuado a la Consejería de Medio Ambiente (actual Consejería de Sostenibilidad. Medio Ambiente y Economía Azul), como consta en el formulario de presentación general en el registro de la Junta de Andalucía que aparece testimoniado en la escritura aportada (páginas IN6477009-10-11), donde se bien consta que este escrito se presenta a través de la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa, lleva como específico destinatario (2. Destinatario) la "Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente", a la que se exponen el objeto de la comunicación: la venta de la finca objeto de transmisión (registral 17241 de Baza), en el precio de (...) € al que suscribe, L. M. M. y esposa, pagándose esta cantidad a la firma de la escritura como así consta que se hizo, con lo que es manifiestamente errónea que no conste notificada la intención de vender esta finca, el precio y condiciones de la venta, a la Consejería de Medio Ambiente como se indica por el Registrador de la Propiedad de Baza, que se limita a considerar que el escrito se dirigió a la Consejería de la Presidencia pero no consta la notificación a la Consejería de Medio Ambiente que es la competente, lo que se está analizando no es correcto.

Se hace necesario destacar que si el escrito comunicando la intención de vender está finca, su precio y condiciones de la venta, fue presentado a través de la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa, para que lo dirija (destinatario) a la Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente, es por estar regulada de forma obligatoria para algunos organismos y personas como es el vendedor (abogado profesional) la presentación electrónica de las comunicaciones dirigidas a la Junta de Andalucía por este medio, y tener la obligación de dirigirse digitalmente a la administración, tal y como se contempla en el Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, en cuyo artículo 26 se regula el Registro Electrónico Único, se dispone que:

1. La Administración de la Junta de Andalucía dispone de un registro electrónico, que será único para los órganos y entidades contemplados en el artículo 2.1, en el que quedará constancia de la entrada y salida de documentos...

5. El Registro Electrónico Único funcionará conforme establece el artículo 28, producirá la recepción automática de los documentos y emitirá automáticamente un justificante de dicha recepción. Dicho justificante se hará llegar inmediatamente a la persona interesada a la dirección electrónica que ésta haya indicado.

En el formulario de presentación general que se incorpora a la escritura (...) consta un apartado 5. Documentación, en el que se hace referencia a los documentos adjuntos presentados (Comunicación venta finca), tiene el Código Seguro de Verificación (CSV): (...)

Documentos que podrán verificarse en la dirección de Internet que se indica en el propio Justificante de Entrega que consta testimoniado en la escritura presentada y que se acompaña:

<https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/>.

Y dentro del citado portal de la Junta de Andalucía para la Verificación de documentos y expedientes firmados electrónicamente, que se han presentado descargar los ficheros originales pulsando sobre la opción “descargar informe de firmas”, accediendo al escrito que se acompaña, el que aparece suscrito por Don J. A. R. S., como vendedor transmitente de esta finca dirigido a la Delegación Territorial en Granada de la Consejería de Sostenibilidad (...), con lo que se pone de manifiesto que la notificación de la venta sí se ha hecho de forma correcta, lamentando que por parte del Registro de la Propiedad de Baza no se haya tenido la mínima diligencia en comprobar mediante el CSV el documento de notificación presentado, si es que tenía duda de que se hubiera efectuado la notificación de forma correcta, aun cuando se detalla en el apartado 3, expone del formulario de presentación general que obra en la escritura presentada para calificación en el Registro de la Propiedad de Baza, todas las condiciones de la venta que se comunica a los efectos legalmente previstos en la normativa legal a la Administración competente.

Segunda. Justificación de haber cumplido con la comunicación a la Administración competente de la venta y de sus condiciones. Procedencia de la inscripción registral de la finca comprada.

Acreditado como ha quedado expuesto que sí se ha comunicado y notificado, a través del portal habilitado para ello por la propia Junta de Andalucía de la intenciones de efectuar la compraventa finalmente efectuada al compareciente y su esposa por el anterior propietario, venta que se ajusta a lo comunicado, estando acreditado que se ha efectuado después de haber transcurrido más de tres meses desde la notificación, sin que se haya pronunciado la Administración competente sobre la notificación efectuada, por lo que transcurrido este plazo quedaba expedito el derecho de las partes a poder efectuar la compraventa, se debe de corregir el error padecido en la calificación reconociendo el derecho del compareciente y su esposa a poder inscribir el pleno dominio de la finca registral 17.241 objeto de compraventa

Por cuanto antecede; procede y

Suplico: Tenga por presentado este escrito y con él por interpuesto Recurso ante la Dirección General De Seguridad Jurídica y Fe Pública (DGSJP) regulado en los arts. 324 y ss. de la Ley Hipotecaria, el que se presenta ante el Registro de la Propiedad de Baza para su tramitación y remisión en la forma reglamentaria; y estimándose el mismo por la DGRN, se revoque la calificación desfavorable efectuada por Don José Antonio Jiménez Rubio, Registrador de la Propiedad de Baza y su Distrito Hipotecario, de la petición efectuada por el que suscribe, en cuanto propietario adquirente de la finca registral no 17.241 de Baza, al aparecer acreditado que el transmitente y originario propietario, Don J. A. R. S., sí comunicó en tiempo y forma, con fecha 7 de enero de 2025, la intención de llevar a cabo esta compraventa, indicando el precio de la venta y demás condiciones para que por la administración se pudiera ejercitar los derechos de tanteo y retracto que le asisten, lo que no han hecho dentro del plazo legal de 3 meses.»

IV

El registrador de la Propiedad de Baza informó y elevó el expediente a esta Dirección General, aclarando en el mismo que, efectuada la comunicación de la intención de enajenar la finca y las condiciones esenciales de la transmisión, era necesaria la remisión de la escritura de compraventa a la Administración competente, no bastando la comunicación previa al otorgamiento.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 1, 9, 18 y 326 de la Ley Hipotecaria; 1521 y 1524 del Código Civil; 40 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad; 24 de la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su

protección; las Sentencias del Tribunal Supremo de 7 de abril de 1997, 22 de julio de 2013, 14 de enero de 2015 y 10 de mayo y 1 de junio de 2021, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 8 de mayo de 1959, 4 de octubre de 1962 y 21 de febrero de 2018.

1. Mediante escritura pública otorgada el día 16 de abril de 2025 ante la notaria de Baza, doña Juana Motos Rodríguez, protocolo número 722, que fue presentada en el Registro de la Propiedad de Baza el día 7 de mayo de 2025, causando el asiento de presentación número 1.113 del Diario 2025, se formaliza la compraventa de la registral 17.241, la cual se encuentra enclavada dentro del Parque Natural de la Sierra de Baza, habiéndose comunicado a la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa, de forma telemática, el propósito de enajenar la referida finca y las condiciones esenciales de la transmisión el día 7 de enero de 2025.

El registrador señala dos defectos en su calificación, no recurriéndose el segundo de los advertidos, por lo que el objeto del presente expediente se ciñe a la falta de notificación fehaciente a la Comunidad Autónoma de Andalucía de las condiciones de la venta efectuada, a los efectos del derecho de tanteo y retracto que a ésta legalmente le corresponden, en base a lo dispuesto en los artículos 40 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, y 24 de la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección.

El recurrente argumenta en su escrito que la decisión de transmitir la finca y las condiciones esenciales de la transmisión fueron comunicadas, telemáticamente, a través del formulario de presentación general en el Registro de la Junta de Andalucía, donde si bien consta que el escrito se presenta a través de la Consejería de Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa, su destinatario concreto es la Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente, siendo fácilmente la comprobación del contenido de la comunicación efectuada mediante el cotejo del código seguro de verificación del mismo a través de la correspondiente dirección de internet habilitada al efecto; considera que habiéndose acreditado la práctica de la comunicación de la intención de enajenar, el precio y demás condiciones esenciales de la transmisión y habiendo transcurrido el plazo de tres meses desde la práctica de la citada comunicación sin que la Administración se haya pronunciado a efectos del ejercicio del derecho de tanteo, quedaba expedito el derecho de las partes a poder efectuar la compraventa, solicitando que se dicte resolución revocando el defecto señalado por el registrador en su calificación.

2. El único problema que plantea el presente recurso es el de dilucidar si para la inscripción de una compraventa de una finca ubicada en un parque natural es necesario, además de la comunicación previa, a efectos del ejercicio del derecho de tanteo, de la decisión de vender la finca, el precio y demás condiciones esenciales de la transmisión, la comunicación de la compraventa formalizada, mediante remisión de la copia de la escritura pública en que se formalice a la Administración autonómica competente, a efectos del ejercicio del derecho de retracto.

3. Se hace necesario, por tanto, examinar el alcance y aplicación de los preceptos citados por el registrador en su calificación, la cual, dicho sea de paso, no es todo lo clara y precisa que debiera, pues de la misma podría concluirse que no se ha efectuado ninguna de las comunicaciones prevenidas por la normativa invocada en la propia nota a efectos del ejercicio de los derechos de tanteo y retracto.

El artículo 40 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (y no el artículo 39, como indica el registrador en su calificación), tras la modificación operada por la Ley 33/2015, de 21 de septiembre, establece que:

«1. La declaración de un espacio natural protegido lleva aparejada la declaración de utilidad pública, a efectos expropiatorios, de los bienes y derechos afectados, así como la facultad de la Comunidad Autónoma para el ejercicio de los derechos de tanteo y de retracto respecto de los actos o negocios jurídicos de carácter oneroso y celebrados

intervivos que comporten la creación, transmisión, modificación o extinción de derechos reales que recaigan sobre bienes inmuebles situados en su interior.

2. Para facilitar el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto, el transmitente notificará fehacientemente a la Comunidad Autónoma el precio y las condiciones esenciales de la transmisión pretendida y, en su caso, copia fehaciente de la escritura pública en la que haya sido instrumentada la citada transmisión. Dentro del plazo que establezca la legislación de las Comunidades Autónomas desde dicha notificación, la administración podrá ejercer el derecho de tanteo obligándose al pago del precio convenido en un período no superior a un ejercicio económico.

La Comunidad Autónoma podrá ejercer, en los mismos términos previstos para el derecho de tanteo, el de retracto en el plazo que fije su legislación, a partir de la notificación o de la fecha en que tenga conocimiento fehaciente de la transmisión.

Los Registradores de la Propiedad y Mercantiles no inscribirán documento alguno por el que se transmita cualquier derecho real sobre los bienes referidos sin que se acredite haber cumplido con los requisitos señalados en este apartado.

Los plazos a los que se refiere este apartado serán lo suficientemente amplios para permitir que puedan ejercitarse los derechos de tanteo y de retracto.»

Por su parte, el artículo 24 de la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección, señala que: «La Junta de Andalucía, a través de la Agencia de Medio Ambiente, podrá ejercer los derechos de tanteo y retracto en todas las transmisiones onerosas de bienes y derechos intervivos de los terrenos situados en el interior de los espacios declarados protegidos, en los términos previstos por la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales Protegidos y de la Flora y Fauna Silvestres»; la norma a la que se remite el citado precepto, en su artículo 10 reconocía a la Administración el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto en las transmisiones onerosas «inter vivos» situadas en el interior de un espacio declarado como protegido, aclarando que «a los efectos del ejercicio de los derechos de tanteo y retracto, por el transmitente se notificarán fehacientemente a la Administración actuante las condiciones esenciales de la transmisión pretendida y, en su caso, copia fehaciente de la escritura pública en que haya sido instrumentada la citada transmisión. El derecho de tanteo podrá ejercerse en el plazo de tres meses y el de retracto en el de un año, ambos a contar desde la correspondiente notificación, que deberá efectuarse en todo caso y será requisito necesario para inscribir la transmisión en el Registro de la Propiedad».

4. Los tanteos y retractos legales, como ha señalado la doctrina científica, son limitativos del derecho de dominio en tanto condicionan la facultad de libre disposición del titular dominical de la cosa, pues si bien mantiene la libertad de enajenarla o no y de fijar las condiciones concretas de la transmisión, tal facultad se ve restringida en cuanto a la determinación de la persona del adquirente por la exigencia de enajenarla precisamente al titular del derecho de retracto, quien ostenta una preferencia legal frente a terceros adquirentes. Por ello los tanteos y retractos legales son derechos taxativamente concedidos por la ley para supuestos concretos con fundamento en el interés social, existiendo desde antiguo una jurisprudencia que se inclina a favor de su interpretación restrictiva (vid. Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de noviembre 1921, 9 de julio de 1958 y 3 de julio de 1959) –si bien más recientemente, la Sentencia número 450/2012, de 11 de junio, en relación con los tanteos y retractos arrendaticios ha defendido un criterio de interpretación estricto, y no restrictivo más allá de la concurrencia de los presupuestos y requisitos legales exigibles para su realización–, y en todo caso sometidos a unos estrictos requisitos no solo sustantivos sino también de ejercicio procesal, tanto en cuanto al plazo (cfr. artículo 1524 del Código Civil) como al procedimiento (artículo 266.2.º de la Ley de Enjuiciamiento Civil).

Su fundamento se encuentra en que contribuyen a que el derecho de propiedad sea configurado de conformidad con la función económico-social de los bienes afectados, en nuestro caso por su condición de bienes enclavados dentro de un Parque Natural,

fundamento que justifica el sacrificio que se impone al propietario a través de la limitación a la facultad de disponer, en los términos indicados, y las paralelas limitaciones que se proyectan en consecuencia sobre la agilidad y seguridad del tráfico, que a su vez son valores tutelados por el ordenamiento jurídico (cfr. artículos 9 y 32 de la Constitución), lo que recíprocamente justifica que el ejercicio de los derechos de tanteo y retractos legales se acomoden de forma rigurosa a los requisitos y presupuestos legales que los amparan y legitiman. De no concurrir tales presupuestos y requisitos la propiedad afectada se libera de la constricción que tales derechos de adquisición preferente representan. Norma esencial en el referido equilibrio de derechos es, por lo que ahora interesa, el artículo 40 de la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, como norma que constituye al Registro de la Propiedad en eficaz instrumento al servicio de la legalidad y seguridad jurídica del tráfico, garantizando la efectividad del derecho de tanteo legal, por un lado, y protegiendo al titular del dominio, en caso de no concurrencia de los presupuestos habilitantes del tanteo, por otro.

En este sentido, como ha afirmado nuestra doctrina más autorizada, los tanteos legales confieren a su titular la facultad de ser preferido «por el tanto» (es decir, por el mismo precio y condiciones) cuando el dueño de la cosa o derecho pretenda enajenarla. A pesar de considerarse como simples facultades mutan a la categoría de derecho subjetivo en el momento en que se notifica a su titular la oferta de venta por el dueño, momento en que se independizan de la situación o relación jurídica de la que surgen, pudiendo ser renunciados o ejercidos. Son por tanto derechos potestativos (al conferir la facultad de adquirir el dominio, u otro derecho real, mediante la declaración de voluntad del titular) y de carácter real, pues sujetan a la cosa frente a todos, incluyendo al propietario gravado sobre el que pesa la carga, en caso de que pretenda enajenar el bien, de ofrecerla antes al titular del derecho de tanteo a fin de que pueda adquirirla. Pero esta decisión del titular del derecho de tanteo no puede proyectarse sobre las condiciones mismas del contrato, que le vienen ya impuestas (predispuestas). En tal sentido su libertad contractual se limita a la decisión de contratar o no contratar (al modo de los contratos de adhesión), no a negociar, ni menos a determinar unilateralmente, las condiciones del contrato que han de ser las ya negociadas entre el propietario y el tercero a quien se dirigió la inicial oferta. Lo que no impide que, si el propietario lo acepta, puedan variarse tales condiciones, pero ello será fruto de una aceptación voluntaria por parte del propietario vendedor, sin que el titular del derecho de tanteo pueda imponer tal negociación o dejar en suspenso indefinidamente el poder de disposición del propietario, pues, como se ha dicho, el ejercicio del derecho de tanteo está sujeto y condicionado al cumplimiento estricto de los presupuestos legales, tanto sustantivos, como de plazo y procesales. Por tanto, salvo que el propietario acepte modificar las condiciones, estas deberán ser las mismas que hayan sido ofrecidas al tercero.

5. Lo mismo sucede con el caso del retracto acerca de cuya naturaleza jurídica está muy generalizada (vid. Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de noviembre de 1978, 30 de enero de 1989, 11 de mayo de 1992 u otras más recientes, como la de 14 de enero de 2015) la tesis de que el retracto no es causa de resolución de la relación jurídica de la compraventa, sino un caso de simple sustitución subjetiva del comprador por el retrayente; simple «subrogación en lugar del adquirente» dice el artículo 1521 del Código Civil. Tratándose de una mera subrogación y no de una novación, ni de un nuevo contrato, el titular del derecho de adquisición preferente entra y se subroga en la misma posición jurídica ya negociada (tanteo) o ya contratada (retracto), sin posibilidad de pretender una modificación unilateral de tal posición jurídica o la imposición de una nueva negociación para modificarla. Si el precio está aplazado, como se desprende del artículo 1521 del Código Civil, no puede obligarse al retrayente, ni al titular del derecho de tanteo, a que lo consigne de una sola vez (vid. Sentencias del Tribunal Supremo de 20 de mayo de 1991 y 16 de marzo de 1992), ni al propietario a aceptar garantías inferiores para el aseguramiento del pago aplazado a las dadas u ofrecidas por el comprador. Del mismo modo si el precio se pactó al contado, no puede imponerse al

propietario vendedor un aplazamiento en el pago. Así resulta también para el caso de ejercicio judicial del retracto, hasta el punto de que la consignación del precio pactado es condición de admisibilidad de la demanda. Así el artículo 266 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, entre los documentos que exige acompañar a la demanda de retracto, incluye no solo aquellos que constituyan un principio de prueba del título en que se funde dicho derecho, sino también, cuando la consignación del precio se exija por ley o por contrato, «el documento que acredite haber consignado, si fuere conocido, el precio de la cosa objeto de retracto o haberse constituido caución que garantice la consignación en cuanto el precio se conociere». Por tanto, existiendo concreción en el precio y habiéndose pactado su pago al contado, la reclamación judicial del ejercicio del retracto requiere su previa consignación o prestación de caución suficiente, por el mismo fundamento que el ejercicio extrajudicial del derecho exige el pago en la forma convenida (cfr. Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de enero de 2015).

Es más, como ha señalado la doctrina, en caso de que el dueño omita la realización de la oferta previa al titular del tanteo y venda la cosa o derecho a un tercero, la venta es válida, si bien no por ello pierde el titular del derecho de tanteo la preferencia para la adquisición frente al tercero, pues la consecuencia prevista por el ordenamiento para tales casos no es la nulidad del acto o contrato infractor (cfr. artículo 6.3 del Código Civil), sino la atribución de un derecho de retracto que sucede y sustituye al previo de tanteo.

En tal sentido el derecho de retracto legal, que comparte con el de tanteo su carácter potestativo y real, permite a su titular «subrogarse, con las mismas condiciones estipuladas en el contrato, en lugar del que adquiere una cosa por compra o dación en pago» (cfr. artículo 1521 del Código Civil). Su eficacia real es, al menos «prima facie», incluso superior a la de los derechos reales ordinarios, puesto que surten efecto frente a terceros adquirentes que hayan inscrito su derecho en el Registro y aunque no conste en el Registro la causa de la resolución del derecho que comportan (cfr. artículo 37.3 de la Ley Hipotecaria y Resoluciones de 8 de mayo de 1959 y 4 de octubre de 1962).

6. Considera el registrador que, para poder proceder a la práctica de la inscripción es preciso, además de la notificación ya efectuada a efectos del ejercicio del derecho de tanteo, que se acredite que se haya dado traslado a la Administración de la copia de la escritura en que se ha formalizado la compraventa, para poder levantar el cierre registral que considera que impone la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad como consecuencia del derecho de retracto establecido en su antecitado artículo 40.

No puede compartirse el criterio del registrador.

Como resulta del referido artículo 40 de la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, se prevén, como dos manifestaciones diferenciadas de los llamados derechos de adquisición preferente, los derechos de tanteo y de retracto. Para facilitar el ejercicio del primero el transmitente notificará fehacientemente a la Comunidad Autónoma, como resulta del precepto, el precio y las condiciones esenciales de la transmisión pretendida y, para el caso del retracto, añade que, en su caso, trasladará copia fehaciente de la escritura pública en la que haya sido instrumentada la citada transmisión. Sin embargo, en el párrafo siguiente, se concede a la Administración el derecho de ejercer, en los mismos términos previstos para el derecho de tanteo, el de retracto en el plazo que fije su legislación, a partir de la notificación o de la fecha en que tenga conocimiento fehaciente de la transmisión. La conjunción disyuntiva contenida en el precepto implica que no debe procederse necesariamente a dar traslado a la Administración de la copia de la escritura pública en que se haya formalizado la enajenación, pues es evidente que considera otro medio supletorio para que ésta pueda ejercitar su derecho de adquisición preferente y es el de haber tenido conocimiento fehaciente de la transmisión por otro medio, debiendo incluirse entre los citados medios la inscripción en el Registro de la Propiedad, dado el efecto de cognoscibilidad general que le es propio.

7. La Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de junio de 2021, dictada en un supuesto de ejercicio del derecho de retracto prevenido en la Ley de Montes (pero

asimilable al presente expediente por identidad de razón), reiterando lo dispuesto por el propio Tribunal en pronunciamientos anteriores señala que «el retracto legal, como establecido por el ordenamiento jurídico, es un límite al derecho de propiedad en el sentido de que constriñe el poder disposición del propietario en cuanto a la persona del adquirente; ello, por establecer la ley una preferencia para adquirir una cosa, en caso de enajenación de ésta, a favor de ciertas personas (sentencia 1336/2007, de 14 de diciembre). Esta naturaleza limitativa del derecho de propiedad es lo que explica que, como declaramos en la sentencia 277/2021, de 10 de mayo, el ejercicio de la acción de retracto legal esté sujeto al cumplimiento de rigurosos requisitos acordes con la especial naturaleza de la institución, que supone una excepción al principio general de libertad de contratación, pues afecta al derecho inicial que ha de reconocerse a todo vendedor para elegir el comprador a quien desea transmitir la propiedad del bien o derecho de que se trate. Entre estos requisitos exigidos al retrayente figura el de carácter temporal (arts. 1524 CC). La norma exige el ejercicio de la acción dentro del perentorio plazo de caducidad que establece, lo que “no puede ser suplido por cualquier otra actividad del retrayente que, aunque pudiera parecer orientada al mantenimiento de su derecho, no suponga el efectivo ejercicio de la acción” (sentencia 534/2006, de 29 de mayo)».

Y, tras declarar que se trata de un plazo de caducidad que no admite interrupción recuerda, en cuanto al cómputo del mismo que «existe también una consolidada jurisprudencia de esta sala sintetizada por la sentencia 509/2013, de 22 de julio, que gira en torno a la interpretación del art. 1.524 CC, en particular sobre el significado y alcance del inciso “(...) desde la inscripción en el Registro, y en su defecto, desde que el retrayente hubiera tenido conocimiento de la venta”. Declaramos en aquella sentencia que: “La jurisprudencia interpreta el artículo 1524, en el sentido de establecer una presunción ‘iuris et de iure’ de conocimiento de la venta por el retrayente desde la fecha de la inscripción, por lo que, en principio, el plazo se contará desde el día siguiente a realizarse tal inscripción en el Registro de la Propiedad; si bien, acreditado que el retrayente conoció en detalle la venta con anterioridad, el plazo se computará a partir de dicho conocimiento (SSTS 12 diciembre 1986, 21 julio 1993, 7 abril 1997). Se garantiza así al comprador que, transcurridos los nueve días desde la inscripción de su dominio en el Registro de la Propiedad, ya no será posible el ejercicio del retracto legal, pero incluso se admite que el comprador pueda evitar el retracto mediante la prueba de que el retrayente tenía un conocimiento completo y exacto de la venta desde una fecha anterior (...)”».

Concluye la referida Sentencia, recordando la doctrina señalada en la de 7 de abril de 1997 que «de la anterior doctrina jurisprudencial resulta patente que también en el caso de las enajenaciones inscritas, el día inicial del cómputo del plazo para el ejercicio de la acción es aquél en que el retrayente tuvo conocimiento de la venta si éste es anterior a la inscripción en el Registro (si fuere posterior la fecha del conocimiento efectivo es irrelevante, pues el dies a quo no puede ser posterior al de la inscripción por la presunción legal de conocimiento que ésta produce). En tales casos (conocimiento de la venta por el retrayente anterior a la inscripción) el acceso del título de la compraventa al Registro no revive el plazo ya fenecido de ejercicio de la acción, ni reinicia su cómputo en caso de que estuviese sólo parcialmente consumido».

8. Esta doctrina, en cuanto a la interpretación del artículo 1524 del Código Civil en relación con el día inicial del cómputo del plazo para el ejercicio del derecho de retracto es plenamente aplicable al derecho de retracto reconocido por el artículo 40 de la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

Este último precepto amplía considerablemente la duración del plazo de la acción (un año frente al plazo general de 9 días), pero su regulación en cuanto a la fijación del día inicial del cómputo debe entenderse inspirada en el precepto del Código (artículo 1524 del Código Civil). El citado artículo 40 de la Ley 42/2007 parte de una doble previsión, una «objetiva» (notificación fehaciente de la copia de la escritura pública en la que haya sido instrumentada la citada transmisión), y otra «subjetiva» (conocimiento fehaciente de la transmisión por el retrayente). La conjunción disyuntiva «o» empleada por el precepto para marcar el cómputo del día inicial del plazo para el ejercicio del derecho de retracto

sustenta esta interpretación, permitiendo la inscripción de la compraventa documentada acreditando la práctica de la notificación prevenida a los efectos del derecho de tanteo pues la inscripción registral determinará, en ausencia de notificación fehaciente de la copia de la escritura pública por el transmitente a la Comunidad Autónoma competente, el día inicial para el cómputo del plazo de un año otorgado por la Ley para el ejercicio de su derecho de retracto, debido el efecto de cognoscibilidad general que produce la inscripción en el Registro de la Propiedad, como ya se ha expuesto.

Habiéndose notificado en debida forma la pretensión de enajenar las fincas y sus condiciones, habiendo transcurrido el plazo para el ejercicio del derecho de tanteo por la Administración titular sin que por parte de ésta se haya procedido a ejercitar su derecho de tanteo, y sin perjuicio del ejercicio del derecho de retracto que corresponde a la Administración, no cabe que en sede registral se proscriba el acceso al Registro de una venta cuya validez no se niega y cuya eficacia registral está condicionada (además de al resto de los requisitos objeto de calificación conforme al artículo 18 de la Ley Hipotecaria) a la práctica de una notificación (de la pretensión de enajenación) que ha sido acreditada suficientemente en el presente caso.

Esta Dirección General ha acordado estimar el recurso y revocar la nota de calificación del registrador en cuanto al defecto recurrido.

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 septiembre de 2025.–La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, María Ester Pérez Jerez.