

**Real Decreto 195/2017, de 3 de marzo, por el que se modifica
la demarcación de los Registros de la Propiedad, Mercantiles
y de Bienes Muebles
[BOE n.º 54, de 4-III-2017]**

MODIFICACIÓN DE LA DEMARCACIÓN REGISTRAL. COMPETENCIAS ESTATAL Y AUTONÓMICAS

Diez años después de que el RD 172/2007, de 9 de febrero, modificase la demarcación de los Registros de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles, se ha producido con el RD 195/2017, de 3 de marzo, una nueva modificación de la demarcación registral a nivel estatal –por más que dos comunidades autónomas tengan competencias de ejecución en la materia–, habiendo quedado afectados un buen número de tales registros por agrupaciones y segregaciones, además de crearse nuevos registros mercantiles, y de otros cambios introducidos, todo ello con una particularidad, que es la impronta dejada por el reparto de competencias resultante de la STC 31/2010, de 28 de junio.

Toda demarcación registral y todas las modificaciones sobre la misma siempre tienen como finalidad mejorar la prestación del servicio público registral de cara a la ciudadanía, personas físicas y jurídicas, para lo cual se atiende al volumen y movimiento de la titulación en los Registros. Así se indica en el RD 398/2000, de 24 de marzo, por el que se modifica la demarcación y la capitalidad de determinados Registros de la Propiedad y Mercantiles, y en el RD 172/2007, de 9 de febrero, citado, e igualmente se pone de manifiesto en el RD 195/2017, de 3 de marzo, del que damos cuenta en esta crónica normativa. El objetivo último de esta nueva modificación de la demarcación registral, como dice el propio RD en su parte expositiva, es «adecuar las condiciones de la prestación del servicio a las demandas actuales de la sociedad, como garantía de la seguridad jurídica preventiva de las operaciones que se realicen, lo que a su vez comporta la necesidad de acometer medidas de reordenación del propio Cuerpo de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles con la finalidad de la más efectiva y eficiente prestación del servicio público registral que le corresponde». Por este motivo, esta «nueva» demarcación viene acompañada, como se verá más adelante, de un reajuste del número de registradores que desempeñan sus funciones en dichos Registros, atendida la actual situación económica y las previsiones sobre la misma.

Este RD establece los criterios generales de modificación de la demarcación dentro del respeto y la salvaguarda de la competencia del Estado en este punto, habiendo sido dictado al amparo del artículo 149.1.8.^a de la CE, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre la ordenación de los registros e instrumentos públicos, por lo que se refiere a los Registros de la Propiedad, y del artículo 149.1.6.^a, que le atribuye esa misma competencia exclusiva sobre la legislación mercantil, en relación con los Registros Mercantiles y de Bienes Muebles. Por otra parte, también tiene en cuenta la

distribución y asunción de competencias en la materia por parte de las comunidades autónomas. Así, respecto de las CC. AA. con competencia específica en la materia, «han sido observadas y atendidas –dice el RD– tanto sus competencias sobre demarcación registral, caso de la Comunidad Autónoma de Cataluña, como las competencias ejecutivas sobre el establecimiento de demarcación registral que en esta materia tiene asumidas la Comunidad Autónoma de Andalucía». En este sentido, la propia norma señala que las previsiones contenidas son totalmente conformes con la doctrina elaborada al respecto por el Tribunal Constitucional contenida, en particular, en Sentencia 31/2010, de 28 de junio, de acuerdo a la cual

el Estado establece los criterios generales de modificación de la demarcación de los Registros de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles, considerando dicha actuación como imprescindible a los efectos de la coordinación general del sistema registral en todo el territorio del Estado, para asegurar una ratio equilibrada de presencia registral en todo el territorio nacional y teniendo en consideración la configuración del Cuerpo de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles como cuerpo único nacional de funcionarios (STC 4/2014, de 16 de enero, FJ 4), resultando incuestionable que los registradores «únicamente se sitúan en relación de dependencia jerárquica con el Estado, a través de la Dirección General de los Registros y del Notariado, órgano superior de aquéllos» (STC 4/2014, de 16 de enero, FJ 4).

Para conseguir el objetivo de mejorar el servicio público registral, la «nueva» demarcación de los Registros viene acompañada de un reajuste del número de registradores que desempeñan sus funciones en dichos Registros. No obstante, aun tratándose de una demarcación estatal, o nacional, y aunque el Cuerpo de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles es de carácter único y de configuración estatal, o nacional, no se han incluido en la modificación de la demarcación los registros ubicados en Cataluña, comunidad autónoma que tiene competencias de ejecución sobre la demarcación registral en virtud del artículo 147.1.c) de la LO 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, interpretado de conformidad con la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 90). Ahora bien, aun cuando dicha comunidad autónoma tenga atribuciones para la determinación concreta de los registros a reagrupar o agrupar, para modificar los distritos hipotecarios, para ampliar el número de plazas de registrador mercantil o para nombrar registradores accidentales, entre otras, todo ello debe hacerlo siguiendo los criterios estatales de demarcación registral, fijados con carácter general con la finalidad de «velar por la accesibilidad de los ciudadanos a los servicios registrales en condiciones de igualdad en todo el territorio nacional». En cuanto a los registros ubicados en Andalucía, también se han tenido en cuenta sus competencias en la materia en virtud del artículo 77.1.º de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, aunque en este caso sí se ha incluido en el RD la modificación de la demarcación registral operada en su territorio al haber prestado dicha comunidad autónoma su expresa conformidad

para que se incorporen los registros andaluces a los anexos de este RD, atendiendo a los criterios estatales de demarcación registral y a las observaciones del Consejo de Estado.

La modificación de la demarcación por lo que se refiere a los Registros de la Propiedad aparece contenida en los arts. 2 y 3 y en los anexos I a IV del RD. El artículo 2 realiza una modificación de la demarcación en base a tres criterios generales y un criterio a modo de norma de excepción. En primer lugar, los Registros establecidos en virtud del RD 172/2007, de 9 de febrero, que no han sido efectivamente creados al no haber sido nunca desempeñados por ningún registrador titular se consideran como no establecidos ni operativos, quedando integrados con carácter definitivo en los registros matrices de los que procedían. Como segundo criterio, los Registros establecidos en virtud del RD 172/2007, de 9 de febrero, que habiendo sido efectivamente creados se encuentran en la actualidad vacantes, y que fueron reagrupados provisionalmente mediante Orden JUS/231/2013, de 13 de febrero, por haber quedado desiertos en los correspondientes concursos, quedan automáticamente reagrupados al Registro o Registros de la Propiedad de los cuales procedían por segregación o división. También se agrupan, como tercer criterio, los Registros con un volumen de presentación de menos de 1.000 documentos al año según la media anual de los documentos presentados entre 2009 y 2015 actualmente en situación de interinidad por haber resultado vacantes en, al menos, dos concursos consecutivos, agrupación que puede tener lugar de varias formas. El cuarto criterio del artículo 2 consiste en una norma que exceptúa la aplicación de los tres criterios anteriores en el caso de los Registros ubicados en Cataluña, cuando concurren ciertas circunstancias relacionadas con razones de organización territorial. Los Registros de la Propiedad afectados por la modificación de la demarcación conforme a los tres primeros criterios aparecen relacionados por Comunidades Autónomas, respectivamente, en los anexos I, II y III del RD 195/2017, sin perjuicio de lo que proceda con relación a los Registros ubicados en el territorio de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

En los Registros de la Propiedad a los que se refieren los criterios 2.º y 3.º del artículo 2 hay que tener en cuenta además, por un lado, la obligatoria apertura de un nuevo Libro Diario de Operaciones, de conformidad con el artículo 6, y, por otra parte, que la agrupación de registros con otros situados en diferente localidad no supone el cierre de oficinas, siendo una agrupación «estrictamente funcional», manteniéndose abiertas al público como Oficinas Registrales de Atención al Usuario (Disposición adicional primera), salvo que en la misma localidad del registro a agrupar subsista otro registro no amortizado por este RD. En estas Oficinas se seguirán desarrollando las funciones correspondientes a la gestión de la Oficina Liquidadora u otras complementarias que tuvieren atribuidas, pudiendo además los usuarios efectuar presentaciones y retiradas de toda clase de documentos, así como solicitar y obtener publicidad formal y todas las demás operaciones propias de las oficinas principales del Registro de

la Propiedad con las que han sido agrupadas, con las que estarán telemáticamente conectadas.

El artículo 3 contiene la modificación de los distritos hipotecarios de algunos Registros de la Propiedad, alterando su circunscripción territorial, bien por segregación y posterior agrupación de parte de su distrito a otros colindantes, bien mediante su segregación definitiva. El anexo IV contiene la relación de los Registros afectados por la modificación de distritos hipotecarios, sin perjuicio de lo que proceda con relación a los Registros ubicados en el territorio de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

En cuanto a los Registros Mercantiles y de Bienes Muebles, el artículo 4 determina el número de Registradores que han de estar a cargo de los mismos, y el artículo 5 realiza una modificación de la demarcación de los Registros de Bienes Muebles. Por lo que se refiere al número de registradores, el artículo 4 recoge dos reglas para fijarlo. La primera regla establece en 22.500 documentos la media a gestionar por cada registrador, cifra que resulta de los indicadores actuales de calidad disponibles en la DGRN como el «número mínimo de asuntos que de manera eficiente puede llevar a cabo un registrador mercantil dedicado en exclusiva a ello». Dividiendo la media del total de documentos gestionados en cada Registro entre los años 2011 y 2015 por esa cifra de 22.500 documentos, y despreciando los decimales, resulta –sin contar Cataluña– la creación de 22 plazas nuevas de registrador, contenidas en el anexo V (siete en Madrid, dos en Valencia y trece en otras tantas provincias: Cádiz, Granada, Sevilla, Zaragoza, Palma de Mallorca, Toledo, Alicante, Castellón, A Coruña, Pontevedra, Murcia, Navarra y Guipúzcoa, siguiendo el orden del RD). Conforme a la segunda regla, los casos en que el resultado de la división señala un número de registradores mercantiles inferior al que actualmente se encuentra determinado, se procede a realizar las reagrupaciones necesarias para alcanzar el volumen de carga fijado como referencia, resultando las tres reagrupaciones recogidas en el anexo VI (en Álava, Cáceres y Ourense). Se habilita al Ministro de Justicia para que en el plazo de un año fije los registros afectados y el momento de ejecutarse la reagrupación.

Una vez determinado el número de registradores a cargo de los Registros Mercantiles y de Bienes Muebles, el artículo 5 del RD procede a segregarse de los Registros Mercantiles los Registros de Bienes Muebles que se considera que tienen un volumen suficiente para mantener existencia autónoma, considerándose como tales aquellos en que la media del total de documentos gestionados correspondientes a estos registros durante los años 2011 a 2015 excede de 30.000, pasando a tener la consideración de registros independientes. El número de registradores de estos Registros de Bienes Muebles es el que resulta de dividir por dicha cifra la media del total de documentos gestionados en cada Registro entre 2011 y 2015, despreciando los decimales. La relación de registros afectados por la segregación –sin contar la Comunidad Autónoma de Cataluña– se contiene en el anexo VII. La distribución de plazas de estos registros queda así (por orden de número de plazas): en Madrid, el RBM queda a cargo

de 3 registradores y el RM a cargo de 23; en Valencia, Alicante, Sevilla y Málaga, el RBM queda a cargo de 1 registrador y el RM a cargo de 7, 4, 3 y 3 registradores, respectivamente. En cualquier caso, la segregación de los Registros de Bienes Muebles será funcional, buscando potenciar la división del trabajo y la especialización de los registradores, sin que pueda dar lugar a un incremento de los costes operativos correspondientes, instando a que se preserve el uso común de las infraestructuras físicas y tecnológicas del Registro Mercantil del que se segregan (disp. transitoria primera).

El RD contiene, por último, cuatro disposiciones adicionales (sobre Oficinas Registrales de Atención al Usuario, nombramiento de registradores accidentales, resolución de dudas y descripción topográfica y planimétrica de los distritos hipotecarios), cuatro disposiciones transitorias (sobre Registros de Bienes Muebles, concursos, amortización de plazas y traslado de fincas), una disposición derogatoria (se derogan la Orden JUS/3132/2007 y la Orden JUS/231/2013, que se dictaron para la ejecución del RD 172/2007, de 9 de febrero; también se deroga la disposición adicional primera del RRM) y seis disposiciones finales (modifica el artículo 2 del Reglamento Hipotecario, en relación con las fincas registradas en dos o más registros, habilita para el desarrollo reglamentario del RD, revisa la demarcación registral, señala que el RD no supone incremento de gasto público, recoge el título competencial y la entrada en vigor el día siguiente de la publicación en el BOE).

José Luis SÁNCHEZ BARRIOS
Profesor Titular EU de Derecho Mercantil
Universidad de Salamanca
jsaba@usal.es