

8976

RESOLUCIÓN de 30 de abril de 2008, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Bembibre (León), contra la nota de calificación de la registradora de la propiedad número 2 de Ponferrada, por la que se suspende la inscripción de una escritura de venta de varias fincas municipales.

En el recurso interpuesto por Don Jesús Esteban Rodríguez, como alcalde-presidente del Ayuntamiento de Bembibre (León), contra la nota de calificación de la Registradora de la Propiedad de Ponferrada número 2, doña María de las Mercedes del Álamo Arroyo, por la que se suspende la inscripción de una escritura de venta de varias fincas municipales.

Hechos**I**

Con fecha 14 de diciembre de 2007 se autorizó escritura de compraventa por la Notario de Bembibre Doña Ana María Gómez García número 2.208 de protocolo, que fue presentada en el Registro con el asiento 646 del Diario 34. En dicha escritura el Ayuntamiento de Bembibre enajena a la entidad mercantil «Pibasa Promoción Industrial del Bierzo Alto, S.A.» sociedad unipersonal, dieciséis fincas por un precio global de 1.693.186,36 euros. Las fincas están inscritas a nombre del Ayuntamiento.

II

Dicha escritura fue presentada en el Registro de la Propiedad de Ponferrada número 2 y fue objeto de calificación suspensiva en base a los siguientes: Fundamentos de Derecho: Primero. El artículo 109.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales dispone que «los bienes inmuebles patrimoniales no podrán enajenarse, gravarse, ni permutarse sin autorización del órgano competente de la Comunidad Autónoma, cuando su valor exceda del 25 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Corporación. No obstante se dará cuenta al órgano competente de la Comunidad Autónoma de toda enajenación de bienes que se produzca». Segundo. El artículo 18.1 de la Ley Hipotecaria dispone que «los Registradores calificarán, bajo su responsabilidad, la legalidad de las formas extrínsecas de los documentos de toda clase, en cuya virtud se solicite la inscripción, así como la capacidad de los otorgantes y la validez de los actos dispositivos contenidos en las escrituras, por lo que resulte de ellas y de los asientos del Registro». Y el artículo 99 del Reglamento Hipotecario dispone que «la calificación registral de documentos administrativos se extenderá, en todo caso, a la competencia del órgano, a la congruencia de la resolución con la clase de expediente o procedimiento seguido, a las formalidades extrínsecas del documento presentado, a los trámites e incidencias esenciales del procedimiento, a la relación de éste con el titular registral y a los obstáculos que surjan del Registro». Tercero. La Dirección General de los Registros y del Notariado en Resolución de 13 de marzo de 2007 ha señalado que «2. no obstante la presunción de legalidad, ejecutividad y eficacia de que legalmente están investidos los actos administrativos (cfr. art 56 y 57 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), el artículo 99 del Reglamento Hipotecario faculta al registrador para calificar, respecto de los documentos administrativos, entre otros extremos, la competencia del órgano, la congruencia de la resolución con el procedimiento seguido, los trámites e incidencias esenciales de éste, así como la relación del mismo con el titular registral y los obstáculos que surjan con el Registro. (cfr. por todas Resoluciones de 31 de julio de 2001 y 31 de marzo de 2005). Ahora bien, que el registrador pueda calificar la congruencia de la resolución con el procedimiento seguido y los trámites e incidencias esenciales de éste, no le convierte en órgano revisor de la legalidad urbanística, tarea que obviamente es de carácter jurisdiccional a través de los cauces legalmente previstos. Igualmente, el registrador, a la luz del procedimiento elegido por la Administración Pública, debe analizar si se han dado los trámites esenciales del mismo. Cuestión distinta es que el registrador pueda valorar si el procedimiento seguido por la Administración Pública es el que debería haberse utilizado. Tal posibilidad está vetada al registrador pues, en caso contrario, el mismo se convertiría en juez y órgano revisor de la legalidad urbanística. La Administración Pública es obvio que ha de producir sus actos a través del procedimiento legalmente previsto, más no es menos cierto que la decisión de su conformidad a la legalidad no le compete al registrador; es decir, no le compete al registrador analizar si el procedimiento que debería haber seguido por la Administración es el elegido por ésta u otro. Le compete calificar sí, en el marco del procedimiento elegido por la Administración Pública, el documento es congruente con el mismo y si se han dado los trámites esenciales de tal procedimiento.» Y en la Resolución de 27 de marzo de 1999 señaló que «el citado artículo 99 del R.H. faculta al registrador para calificar en relación con los documentos administrativos, y lo mismo habrá de entender respecto de los actos administrativos, entre otros extremos, la competencia del órgano y los trámites e incidencias esenciales del procedimiento.

Por tanto, si el registrador entiende que determinada autorización e informe es uno de aquellos trámites o incidencias esenciales del procedimiento cuya falta vicia la formación de la voluntad contractual de una de las partes o la hace ineficaz, entra dentro de sus facultades el recabar que se le justifique tanto su existencia como la emanación del órgano competente y sin que ello pueda entenderse como una revisión de los trámites administrativos que alcance a su esencia y contenido, desde el momento en que no se extiende al procedimiento seguido para su producción o las razones del pronunciamiento, positivo o negativo que contuvieren, que sí quedarían al margen de sus facultades de calificación». Cuarto. En la escritura que se califica se enajenan por un precio global dieciséis parcelas propiedad del Ayuntamiento de Bembibre integrantes del Patrimonio Municipal del Suelo a la entidad mercantil «Pibasa Promoción Industrial del Bierzo Alto S.A.», y cuyo valor (según resulta de los informes de valoración y de los acuerdos del Alcalde-Presidente y de la ratificación del Pleno) excede del veinticinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto anual. Incorporada a la escritura hay una certificación del Secretario Provincial de León. Quinto. Al superar el valor conjunto de los bienes objeto de la compraventa –considerados en su conjunto como un único expediente– el veinticinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Corporación, para enajenarlos es necesaria la autorización del órgano competente de la Comunidad Autónoma, y al no resultar acreditado este requisito no puede practicarse la inscripción solicitada de conformidad con los preceptos y Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado señalados en los fundamentos de derecho anteriores. Sexto. En cuanto al precio se hace constar que el mismo queda totalmente aplazado y deberá ser abonado con anterioridad al día 30 de septiembre de 2010, pudiendo ser anticipado por la sociedad compradora antes de dicha fecha en la medida que vaya enajenando a terceros cada una de las fincas vendidas. Séptimo. La Ley de Contratos de las Administraciones Públicas dispone en su artículo 9 que «los contratos privados de las Administraciones Públicas se registrarán en cuanto a su preparación y adjudicación, en defecto de normas administrativas específicas, por la presente Ley y sus disposiciones de desarrollo, y en cuanto a sus efectos y extinción, por las normas de derecho privado. A los contratos de compraventa sobre bienes inmuebles, se les aplicarán, en primer lugar, en cuanto a su preparación y adjudicación, las normas de la legislación de las correspondientes Administraciones Públicas» y en el artículo 14.2 de la misma Ley dispone que «se prohíbe el pago aplazado del precio en los contratos, excepto en los supuestos en que el sistema de pago se establezca mediante la modalidad de arrendamiento financiero o mediante el sistema de arrendamiento con opción de compra y en los casos en que una Ley lo autorice expresamente». Octavo. Al quedar totalmente aplazado el pago del precio no puede practicarse la inscripción, por vulnerar el artículo 14.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas anteriormente transcrito. En virtud de lo cual, procede SUSPENDER las inscripciones solicitadas por los defectos que resultan de los anteriores fundamentos de derecho. Las calificaciones negativas del Registrador podrán recurrirse potestativamente ante la Dirección General de los Registros y del Notariado en la forma y según los trámites previstos en los artículos 325 y siguientes de la L.H., o ser impugnadas directamente ante los juzgados de la capital de la provincia a la que pertenezca el lugar en que está, situado el inmueble, siendo de aplicación las normas del juicio verbal y observándose, en la medida en que le sean aplicables las disposiciones contenidas en el artículo 328 de la L.H. Dicho recurso podrá interponerse en el plazo de un mes a contar desde la notificación de la calificación mediante escrito dirigido a este Registro o a cualquiera de las Oficinas a que se refiere el párrafo tercero del artículo 327 L.H., sin perjuicio de que el interesado pueda solicitar la calificación del Registrador sustituto con arreglo al cuadro de sustituciones del que puede informarse en este Registro, en el plazo de los quince días siguientes a la notificación, conforme a las reglas del artículo 19.bis L.H. En el caso que la impugnación de la calificación negativa se realice directamente ante los juzgados de la capital, la demanda deberá interponerse dentro del plazo de dos meses contados desde la notificación de la calificación. Ponferrada, a 9 de enero de 2008. La Registradora de la Propiedad. María de las Mercedes del Álamo Arroyo.»

III

Contra esta calificación el Ayuntamiento de Bembibre (León), a través de su Alcalde-Presidente, interpone recurso ante esta Dirección General, en base a los siguientes argumentos: que mediante Decreto del Alcalde Presidente se acordó la enajenación directa a «Pibasa Promoción Industrial del Bierzo Alto S.A.», sociedad unipersonal cuyo capital pertenece íntegramente al Ayuntamiento, dieciséis parcelas de uso industrial; tras la iniciación de dieciséis expedientes de enajenación distintos, posteriormente fueron acumulados entre sí en un único expediente; que el importe de la enajenación de cada una de las parcelas no excede del 25% de los recursos ordinarios del presupuesto de la Corporación, por lo que no se considera necesaria la autorización de la Junta de Castilla y León (Diputación provincial por delegación), sino la mera dación de cuenta del acuerdo, que es lo que se hizo, por lo que la Diputación debe limitarse a dar por recibida la documentación sin entrar en cuestiones de legalidad. En cuanto al precio aplazado en las enajenaciones, entiende el recurrente

que no es aplicable a este supuesto la prohibición del aplazamiento del pago del precio prevista en el artículo 14.21 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, porque siendo el pago un acto plenamente enmarcado dentro de los efectos y extinción de los contratos, en definitiva una forma de extinción, no le son aplicables las reglas de la citada Ley.

IV

La Registradora emitió informe el día 8 de marzo de 2008, donde revoca la nota de calificación en cuanto al defecto relativo a que el precio no podía ser aplazado, y lo mantiene en cuanto a la exigencia de autorización de la Diputación para la enajenación; y elevó el expediente a este Centro Directivo.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 109.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de Junio; 113 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de Abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local; los artículos 18 de la Ley Hipotecaria y 99 de su Reglamento; así como las Resoluciones de este Centro Directivo de 27 de Marzo de 1999; 2 de Febrero de 2004; 3 de Enero de 2005; 13 de Marzo de 2007; y 27 de Octubre de 2007.

1. Enajenadas por una Corporación Municipal dieciséis parcelas a través del procedimiento de enajenación directa, la registradora suspende la inscripción por entender que se ha omitido el informe favorable de la Comunidad Autónoma exigido por el artículo 109 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales para cuando el valor de la enajenación exceda del 25% de los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Corporación. El recurrente entiende que no es necesaria autorización previa sino mera comunicación al órgano correspondiente de la Comunidad Autónoma –por delegación de la Diputación Provincial– por tratarse de un expediente en el que se han acumulado otros dieciséis, pero sin que individualmente cada parcela exceda del citado 25%.

2. Dispone en efecto el artículo 109.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de Junio, en su párrafo 1.º, que los bienes inmuebles patrimoniales no podrán enajenarse, gravarse ni permutarse sin autorización del órgano competente de la Comunidad Autónoma, cuando su valor exceda del 25% de los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Corporación. No obstante, se dará cuenta al órgano competente de la Comunidad Autónoma de toda enajenación de bienes inmuebles que se produzca.

3. Dada la acumulación de los expedientes en un único expediente formal, dentro del cual hay un mismo vendedor y un mismo comprador, parece lo razonable valorar conjuntamente el precio de venta de las distintas parcelas enajenadas, y exigir la autorización del órgano competente de la Comunidad Autónoma –o de quien esta delegue– exigido por el citado artículo 109 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales. Máxime cuando, como ocurre en el presente caso, se ha acudido a la adjudicación directa, que no es el sistema ordinario de enajenación de los bienes patrimoniales. No se puede entrar directamente en este tema, por no haber sido incluido en la nota de calificación, pero sí puede servir de argumento complementario para exigir la autorización complementaria del organismo autonómico competente.

4. En efecto establece el Real Decreto Legislativo 781/1986 de 18 de abril, Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local en su artículo 80 que la enajenación de bienes patrimoniales sólo podrá realizarse por subasta o permuta. A mayor abundamiento, cabe señalar que el propio artículo 112 párrafo segundo del Real Decreto Legislativo 1372/1986, de 13 de Junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales determina que no será necesaria subasta en los casos de enajenación de bienes patrimoniales mediante permuta en determinadas condiciones. De estos preceptos se deduce que la subasta pública es la regla general en materia de enajenación de los bienes de las Corporaciones Locales y que la circunstancia de haber quedado desierta la subasta no está contemplada en las normas como excepción a esa regla general (véase artículo 120 Real Decreto Legislativo 781/1986, que recoge los supuestos excepcionales de contratación directa).

5. Que la enajenación por subasta pública sea la regla general de la enajenación de los bienes patrimoniales de la Entidades Locales, ha sido afirmado en reiteradas ocasiones por este Centro Directivo (véase Resoluciones señaladas en los vistos). No sólo la interpretación literal de aquéllos preceptos lleva a esta conclusión, también lo hace el sentido teleológico de la norma. La finalidad no es otra, sino salvaguardar la publicidad, competencia y libre concurrencia que debe regir en la contratación con las administraciones públicas en cuanto al contratante, lograr el mejor postor en la adquisición de unos bienes que por su especial carácter de pertenecientes al municipio deben servir al interés general, así como evitar la desvalorización de los bienes de los entes públicos. Y no cabe aplicar el régimen de enajenación directa de la Ley 33/2003, de 3 de diciembre, de Patrimonio de

las Administraciones Públicas, pues el legislador ha excluido la posibilidad de aplicar supletoriamente los preceptos relativos a la enajenación de bienes a la administración local al no relacionar los artículos 136 a 145, que regulan dicha cuestión, en la disposición final segunda como legislación supletoria de la Administración local.

6. Por otra parte también es doctrina de esta Dirección General (véase resoluciones citadas en los vistos) que el registrador ha de calificar negativamente los documentos administrativos cuando estén desligados plenamente del procedimiento seguido y elegido por la misma Administración Pública. El registrador, a la luz del procedimiento elegido por la Administración Pública, debe analizar si se han dado los trámites esenciales del mismo. Esta calificación debe ponerse en inmediata relación con el artículo 62.1.e) de la LRJPAC que sólo admite la nulidad de aquel acto producido en el seno de un procedimiento en el que la Administración Pública «ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido». Se requiere, pues, un doble requisito. A saber, ostensibilidad de la omisión del trámite esencial o del procedimiento y que ése trámite no sea cualquiera, sino esencial. A tal fin, la ostensibilidad requiere que la ausencia de procedimiento o trámite sea manifiesta y palpable sin necesidad de una particular interpretación jurídica. El registrador no puede valorar si el procedimiento seguido por la Administración Pública es el que debería haberse utilizado. Tal posibilidad está vedada al registrador pues, en caso contrario, el mismo se convertiría en juez y órgano revisor de la legalidad administrativa. La Administración Pública es obvio que ha de producir sus actos a través del procedimiento legalmente previsto, mas no es menos cierto que la decisión de su conformidad a la legalidad no le compete al registrador; es decir, no le compete al registrador analizar si el procedimiento que se debería haber seguido por la Administración es el elegido por ésta u otro. Le compete calificar si, en el marco del procedimiento elegido por la Administración Pública, el documento es congruente con el mismo y si se han dado los trámites esenciales de tal procedimiento. Los artículos 18 de la Ley Hipotecaria y 99 de su Reglamento no permiten que el registrador analice y enjuicie si la Administración Pública se equivocó en la elección del procedimiento a seguir, pues en tal caso no estaría calificando el documento sino la forma de producción de los actos de la Administración más allá de lo que permite la legalidad hipotecaria, siendo así que tal tarea es plenamente jurisdiccional y a instancia de quien es titular de un derecho subjetivo o interés legítimo o a través de los mecanismos de revisión de acto administrativo por la misma Administración Pública.

7. Cuestión distinta es que sin discutir el procedimiento elegido, éste claramente no se haya desarrollado conforme a las prescripciones legales, como ocurre en el presente caso en el que falta el informe preceptivo exigido por el artículo 109 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales para cuando el valor de la enajenación exceda del 25% de los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Corporación, siendo así que el valor conjunto de las parcelas enajenadas en el mismo expediente exceden de dicha cantidad.

En consecuencia, esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la nota de calificación de la Registradora en los términos resultantes de los anteriores pronunciamientos.

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, 30 de abril de 2008.–La Directora General de los Registros y del Notariado, Pilar Blanco-Morales Limones.

8977

RESOLUCIÓN de 6 de mayo de 2008, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto por Caja de Ahorros de Valencia, Castellón y Alicante, Bancaja, contra la negativa de la registradora de la propiedad número 5 de Valladolid a inscribir una escritura de préstamo con garantía hipotecaria.

En el recurso interpuesto por doña María Elena Santos Gorrís, en nombre y representación de Caja de Ahorros de Valencia, Castellón y Alicante, Bancaja, contra la negativa de la Registradora de la Propiedad de Valladolid (Registro número 5), doña María José Triana Álvarez, a inscribir una escritura de préstamo con garantía hipotecaria.

Hechos

I

Mediante escritura autorizada por el Notario Valladolid, don Juan González Espinal, el día 23 de noviembre de 2006, se formalizó un préstamo garantizado con hipoteca concedido por la entidad Caja de Ahorros de Valencia, Castellón y Alicante, Bancaja, a don Vicente G.M. y doña Isabel D.E. por importe de 105.000 euros. En dicha escritura se pactó como Estipulación 2.ª la siguiente