

MINISTERIO DE JUSTICIA

3562

RESOLUCIÓN de 11 enero de 1999, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso gubernativo interpuesto por el Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid, contra la negativa de don Francisco Villanueva Castellano, Registrador de la Propiedad de dicha localidad, a inscribir un acuerdo adoptado por el Pleno corporativo, en virtud de apelación del recurrente.

En el recurso gubernativo interpuesto por el excelentísimo Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid, contra la negativa de don Francisco Villanueva Castellano, Registrador de la Propiedad de dicha localidad, a inscribir un acuerdo adoptado por el Pleno corporativo, en virtud de apelación del recurrente.

Hechos

I

El Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid, en sesión celebrada el 14 de septiembre de 1995, adoptó, mediante acuerdo plenario, una resolución por la que se aprobaba una modificación sobre errores materiales contenidos en el proyecto de reparcelación del polígono del A.R. II-1, que fue aprobado en junio de 1978 y está inscrito en el Registro de la Propiedad de Las Rozas de Madrid.

En dicha Resolución se acuerda: ... 4.º «Remitir al Registro de la Propiedad certificación del presente acuerdo al objeto de que se subsane el error material producido en el título motivador de las inscripciones practicadas como consecuencia de la aprobación definitiva del proyecto de reparcelación del polígono 6, por lo que, en virtud de ello, quedan gravadas con condición resolutoria de reversión las parcelas destinadas a zonas verdes y viario, con exclusión de las demás». Que, por tanto, el contenido formal del proyecto de reparcelación del polígono 6, se modifica en su apartado doce.

II

Presentada la referida certificación en el Registro de la Propiedad de Las Rozas Madrid, con fecha 6 de agosto de 1996, fue denegada su inscripción. Vuelto a presentar el documento en el citado Registro fue objeto de la siguiente calificación: «Aportados con fecha 17 de los corrientes: a) Certificación de acuerdo municipal de 14 de septiembre de 1995. b) Certificación acreditativa de las notificaciones del anterior acuerdo. c) Copia autorizada de acta de 25 de julio de 1996 de manifestaciones en representación de diversos interesados en el polígono otorgada por don Cosme Sordo Obeso. d) Copia de los poderes del señor Sordo Obeso, y e) Certificación acreditativa de no haberse presentado comunicación previa de recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo municipal de 14 de marzo de 1996, y examinados estos documentos, se rectifica la calificación contenida en la nota anterior quedando reformada y complementada como sigue: Se deniega la inscripción del precedente documento por resultar de él los siguientes defectos: Primero. Para la pretendida rectificación y consiguiente cancelación de las expresiones registrales de condición resolutoria de que se trata es necesario el consentimiento de todos los apor- tantes de terrenos a la reparcelación, titulares de los derechos cuyas inscripciones se intenta cancelar, o en su defecto Resolución judicial, como exigen la letra d) del artículo 40 de la Ley Hipotecaria, así como el artículo 1, párrafo 3, y el 82, párrafo 1, de la misma Ley. Falta cualquier referencia a este consentimiento respecto de los siguientes apor- tantes: 1. Promotora de Desarrollo Urbanístico (PRODUSA). 2. Doña Juana Bravo Valentín. 3. Don Elías Valencia Granados y doña Valeriana Serrano Serrano. 4. «Val- serra, Sociedad Anónima». 5. Don Andrés Murcia Viudas y doña Concepción Vela Díaz. 6. Don Ángel Díaz Briz, don José Luis Díaz Gutiérrez y don Marcelino Díaz González. 7. Doña Carmen y doña Gregoria Herranz Sánchez. 8. Don Marcos Antonio Valencia y doña María Carmen García Castillo. 9 Don Manuel Fernández Vega Diego. Defecto insubsanable. Segundo: En cuanto al resto de los afectados: «Jonacpar, Sociedad Anónima»; «Torimbia, Sociedad Anónima»; «Promotora del Corredor del Henares, Sociedad Anónima»; «Fuente Barrera, Sociedad Anónima»; don Aniceto Fernández Ordás y doña M. C. Abarca, se presenta el acta de manifestaciones aludida en el título, pero resulta que se otorga por poderes conferidos a una tercera persona y: a) Los poderes son insuficientes para un acto como el presente, de renuncia abdicativa de derechos reales inmo-

biliarios inscritos y de los asientos registrales que los respaldan. En cuanto a los poderdantes que son sociedades anónimas: b) Los poderes están autorizados el año 1979 y no pueden referirse como «mandato expreso» a la renuncia de unos derechos que a la sazón no existían ya que la inscripción de la reparcelación es de fecha 19 de enero de 1980. c) En ellos no se hace referencia alguna a la necesaria adaptación de las sociedades a la nueva Ley de Sociedades Anónimas, lo que impone el rechazo de la escritura según la letra y el espíritu de su disposición transitoria 6.ª dada la evidente discrepancia entre la regulación estatutaria y la nueva normativa legal. d) Se trata de un acto gratuito, una renuncia sin contra- prestación, «por no causar dificultades al Ayuntamiento». Es admitido por la doctrina que estos actos contrarios o al menos neutros respecto del objeto social no pueden ser válidos sin el consentimiento del órgano social soberano. La Junta de accionistas. e) Acudir a la representación voluntaria otorgando poderes a terceros que podrán hacer y deshacer en los negocios sociales durante tiempo indeterminado puede ser una manera de conseguir por este acto aisladamente válido, un resultado absolutamente prohibido por la Ley: La creación de unos «paraadministradores», cuya duración de funciones exceda de los cinco años establecidos como tope legal. Tercero. No es aplicable el artículo 55 de la Ley de Expropiación Forzosa sobre caducidad del derecho a la reversión porque: a) El cambio de destino sólo se hace para una de las tres parcelas en cuestión, la señalada como 102-2. b) El Ayuntamiento no lo solicita, elude cautamente la cuestión y sólo habla de rectificación de errores en los asientos. No podemos olvidar que la función registral es de carácter rogado. Aunque procediera (que no procede) la cancelación automática por caducidad del derecho de reversión, habría que pedirla. No es lo mismo cancelación automática que cancelación de oficio. c) No puede haber caducidad cuando ya se ha iniciado el ejercicio del derecho a la reversión por los recurrentes a que aludimos. En efecto; sigue sin justificarse directamente la renuncia al procedimiento reversional incoado. No sólo esto: De los documentos ahora aportados resultan pruebas de que hay o ha habido recursos «presentados por vía judicial» y, sin embargo, el Ayuntamiento no recibió la comunicación previa. d) No hubo notificación suficiente del acuerdo de 14 de septiembre de 1995, como decimos en la anterior nota. Al ser calificado el primer defecto de insubsanable y los demás no haberse subsanado suficientemente, denie- go la práctica de los asientos solicitados sin poderse tomar cancelación preventiva, cosa que por otra parte tampoco se ha solicitado. Contra esta calificación puede interponerse recurso gubernativo ante el excelentísimo señor Presidente del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Madrid, en el plazo de cuatro meses, a partir de la fecha de hoy. Las Rozas de Madrid, a 26 de septiembre de 1996. El Registrador. Firma ilegible».

III

Don Felipe Jiménez Andrés, Letrado Consistorial del Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid, en nombre del mismo, interpuso recurso gubernativo contra la anterior calificación, y alegó: 1.º Sobre el carácter de la modificación introducida. Que al inscribirse en el Registro de la Propiedad proyecto de reparcelación aprobado en junio de 1978, se gravaron con condición resolutoria de reversión las parcelas adjudicadas en el apartado 12 al Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid, lo cual está ocasionando innumerables perjuicios a la Administración municipal. Que para arreglar tal error, el Ayuntamiento adoptó acuerdo plenario modificando el proyecto de reparcelación, conciliándose tal proyecto con la legislación vigente en materia urbanística al momento de su aprobación. Que dicha modificación es notificada, en toda su extensión, a todos y cada uno de los propietarios, en la forma establecida en la legislación administrativa, siguiendo la doctrina de la Resolución de 16 de octubre de 1992. Que la aplicación de un régimen tan riguroso como el de la condición resolutoria de derecho de reversión, exige una identificación inequívoca en el título de creación y éste incurrió en situación de error. Que al Ayuntamiento le asiste la facultad de modificar tantas veces como considere necesario el contenido de un proyecto de reparcelación por el aprobado, siempre que se adopte siguiendo el mismo procedimiento que para su aprobación. Que en el presente caso, se considera o no error el gravamen impuesto por el Ayuntamiento sobre sus propias parcelas que le son cedidas por los propietarios, en cumplimiento y exigencia de la legislación urbanística, es coherente con sus propias facultades que pueda adoptar acuerdos y producir actos administrativos que modifiquen el primer proyecto de reparcelación aprobado. Que esto es lo que ha efectuado el Ayuntamiento. 2.º Sobre el consentimiento de los actos administrativos. Que es necesario determinar cómo se presta por los titulares un consentimiento en documento público a un acto administrativo. Que lo exigido por el señor Registrador es una

prueba diabólica de imposible cumplimiento. Que, por ello, debe entenderse que, en el ámbito estrictamente administrativo, una certificación expedida por funcionario público en el ejercicio de sus funciones, comprensiva de que la totalidad de los interesados en un expediente administrativo ha sido notificado del contenido del mismo y, transcurridos los plazos habilitados para recurrir sus efectos, no han recurrido el mismo, equivale a prestar su consentimiento a los efectos derivados del acto, se trata de un consentimiento en documento público. Que en este tema cabe señalar lo que dicen las sentencia del Tribunal Supremo de 26 de mayo de 1986 y 16 de julio de 1993. 3.º Sobre la jurisdicción competente. Que el sometimiento a la jurisdicción contenciosa del acuerdo para el que se solicita la inscripción, se deduce de los artículos 303 y 306 del texto refundido de la vigente Ley del Suelo. 4.º Del acceso al Registro de la Propiedad de los actos administrativos en materia urbanística. Que en virtud de lo establecido en el artículo 307 del texto refundido de la vigente Ley del Suelo, es por lo que el acto de ejecución del planeamiento ha tenido acceso al Registro aún antes de adquirir firmeza en el orden contencioso-administrativo. 5.º Contenido, fundamentación y sede del acuerdo adoptado. El verdadero fondo de la cuestión es el resultado de un expediente administrativo con consecuencias registrales. El resultado de dicho expediente es la adopción de un acuerdo por el Pleno corporativo y la solicitud de inscripción del mismo, una vez constatada su firmeza en vía administrativa e incluso jurisdiccional, y en la certificación presentada se hace constar la firmeza en vía administrativa del acuerdo. Que se trata de una resolución administrativa firme adoptada como consecuencia de un expediente administrativo seguido con todas las garantías procesales contra todos los propietarios de las fincas aportadas al polígono 6. Que debe considerarse lo que indica la Resolución de 18 de noviembre de 1986. 6.º Doctrina de la Dirección General de los Registros y del Notariado sobre. Que hay que citar las Resoluciones de 30 de septiembre de 1980, 12 de enero de 1988, 20 de junio de 1989 y 27 de abril de 1993.

IV

El Registrador, en defensa de su nota, informó: Que en la calificación se ajusta a los límites que impone el artículo 100 del Reglamento Hipotecario y con fundamentos de derecho alegó: 1.º El artículo 1.º de la Ley Hipotecaria. Que esta Ley regula una materia especial y concreta; por tanto, una ley general no deroga a una ley especial; 2.º El artículo 40 de la Ley Hipotecaria; 3.º El artículo 82 de dicho texto legal, que aunque se refiere a las inscripciones practicadas en virtud de escritura pública, la doctrina es unánime en extender este precepto a los documentos de las demás clases, excepto los judiciales; por lo tanto, aplicable a los documentos administrativos; 4.º Que el consentimiento a que se hace referencia en la nota de calificación, no es el consentimiento al acto administrativo para que quede firme, sino sólo al consentimiento para practicar el asiento registrar de cancelación que es cosa bien distinta, el cual no consta en ningún lugar del expediente. Que se presenta en el Registro certificación secretarial de 16 de septiembre de 1996 en la que sólo se puede afirmar que no se ha presentado por ninguno de los reclamantes la comunicación prevista en el artículo 110.3 de la Ley 30/1992, de Procedimiento Administrativo Común, lo que no se considera suficiente para acreditar la no existencia de algún recurso contencioso-administrativo en curso. Hubiera sido necesaria certificación del Tribunal Contencioso competente. 5.º Que se ha tenido presente lo que expresa el artículo 99 del Reglamento Hipotecario. Que las facultades calificadores del Registrador en cuanto a los documentos administrativos son más amplios que con respecto a los judiciales. 6.º Que la cancelación de las condiciones resolutorias se podría alcanzar por una triple vía: a) Mediante una manifestación explícita de todos los titulares registrales expresiva de su consentimiento de cancelación y que podría haberse hecho en escritura pública, en acta notarial, «apud» acta ante el Secretario municipal o en cualquier otro documento público; b) Mediante suplencia de este consentimiento por resolución judicial; c) Mediante cancelación automática prevista en la Ley Hipotecaria, si hubiera conseguido provocar la caducidad. 7.º Que la Resolución de 22 de junio de 1989 citada por el recurrente, trata de un problema distinto. 8.º Que la Administración podrá rectificar sus errores y, en consecuencia, revocar los actos erróneos, pero ha de tener siempre como límite el debido respeto a los derechos que estos actos hayan concedido a los ciudadanos, sobre todo si están inscritos en el Registro de la Propiedad, así lo reconoce el artículo 105 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

V

El Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Madrid confirmó la nota del Registrador.

VI

El Letrado consistorial recurrente apelo el auto presidencial, manteniéndose en sus alegaciones contenidas en el escrito de interposición del recurso.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 102 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común; 1, 40 y 82 de la Ley Hipotecaria; 99 del Reglamento Hipotecario; 114 del Reglamento de Gestión Urbanística, y Resolución de 27 de junio de 1989.

1. Se debate en el presente recurso sobre la aptitud de un acuerdo municipal de «subsanción de errores materiales» cometidos en un anterior acuerdo de aprobación definitiva del proyecto de reparcelación de determinado polígono debidamente inscrito, para la cancelación de la «condición resolutoria del derecho de reversión» que, según la reparcelación, afectaba a tres de las fincas adjudicadas al Ayuntamiento. La cancelación es denegada por el Registrador, entre otros defectos que ahora no interesan, por no mediar el consentimiento de determinados aportantes de terrenos a la reparcelación —titulares de los derechos cuyas inscripciones se intenta cancelar— o, en su defecto, la resolución judicial supletoria exigida por los artículos 40.d) y 82.1 Ley Hipotecaria. Según el acuerdo calificado «en el proyecto de reparcelación originario se deslizó el error de gravar con la condición resolutoria de reversión, tres de las parcelas adjudicadas al Ayuntamiento y destinadas, respectivamente, a equipamiento escolar, religioso y deportivo, cuando del acuerdo adoptado por el Pleno corporativo no se deducía más gravamen que los dispuesto en la Ley del Suelo vigente en la fecha de aprobación, es decir, condición resolutoria de reversión de las parcelas destinadas a zonas verdes y viario».

2. Ciertamente es principio básico del sistema registral español que la rectificación de los asientos del Registro presupone, como regla, el consentimiento del titular o la oportuna resolución judicial supletoria (cfr. artículos 1 y 40 Ley Hipotecaria). Ahora bien, como ya señalara este centro en su Resolución de 27 de junio de 1989, del mismo que cabe la rectificación de actuaciones jurídico-reales por resolución de la Administración, aunque estén inscritas en virtud de título no administrativo, con no menor razón debe admitirse la rectificación de situaciones jurídicas reales inscritas en virtud de título administrativo, si en el correspondiente expediente, éste, por nueva resolución de la administración es alterado (cfr. artículos 102 y siguientes de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común). No es por tanto, inexcusable en tales casos, el consentimiento de los titulares afectados a la resolución judicial supletoria, sino que bastará con que se trate de expedientes rectificadores en los que la autoridad administrativa interviniente sea competente para la modificación que se acuerde y se cumplan en ella las garantías legales establecidas en favor de las personas afectadas.

3. Lo que ocurre en el caso debatido es que habiendo ganado firmeza en vía administrativa el acuerdo de aprobación definitiva de un proyecto de reparcelación, no cabe ya, ni so pretexto de una reiteración íntegra de todos los trámites previstos para el expediente reparcelatorio originario (reiteración que sólo procedería en caso de ineficacia del anterior proyecto de equidistribución de los beneficios y cargas inherentes a la ejecución de planeamiento urbanístico de determinado polígono) introducir en aquél una modificación del alcance que la que ahora se cuestiona (que desborda claramente lo que es un mero error material o de hecho o una previsión complementaria plenamente respetuosa del contenido básico que se completa), pues ello conculcaría el propio régimen establecido para la revisión de los actos administrativos (cfr. artículos 102 y siguientes de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común y 114 Reglamento de Gestión Urbanística). En consecuencia, no cabe acceder al reflejo registrar de la modificación pretendida si no media el consentimiento de los titulares registrales afectados o la oportuna resolución judicial supletoria.

Téngase en cuenta por otra parte que tratándose de documentos administrativos, uno de los extremos que está sujeto a la calificación registral es precisamente la congruencia del acto o resolución con el procedimiento del que emana (cfr. artículo 99 del Reglamento Hipotecario),

Esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar el auto apelado.

Madrid, 11 de enero de 1999.—El Director general, Luis María Cabello de los Cobos y Mancha.

Excmo. Sr. Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.