

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

1019 *Resolución de 10 de enero de 2018, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la negativa de la registradora de la propiedad de Madrid n.º 2 a inscribir una escritura de compraventa.*

En el recurso interpuesto por don Jorge Andrada Serrano, en representación y como presidente del Colegio Oficial de Diplomados en Enfermería de Madrid, contra la negativa de la registradora de la Propiedad de Madrid número 2, doña María Belén Martínez Gutiérrez, a inscribir una escritura de compraventa.

Hechos

I

Mediante escritura, autorizada el día 27 de abril de 2017 por el notario de Madrid, don José María Mateos Salgado, con el número 1.585 de protocolo, se formalizó la compra de dos locales por el Colegio Oficial de Diplomados en Enfermería de Madrid, representado por el presidente y el tesorero de dicha Corporación, facultados por un acuerdo de la junta de gobierno de fecha 27 de febrero de 2017, protocolizado en escritura autorizada por el mismo notario el día 11 de abril de 2017, con número 1.372 de su protocolo, cuya copia autorizada queda unida a la matriz de la escritura calificada.

II

Presentada dicha escritura en el Registro de la Propiedad de Madrid número 2, fue objeto la siguiente nota de calificación: «Registro de la Propiedad de Madrid número 2.– Conforme al artículo 19 bis, párrafo 2.º de la Ley Hipotecaria, se extiende la siguiente nota de calificación: Suspendida la inscripción del precedente documento –escritura de fecha veintisiete de abril de dos mil diecisiete, protocolo número 1585/2017 del Notario de Madrid don José María Mateos Salgado–, presentado bajo el asiento 468 del Diario 134, por el siguiente defecto subsanable: Hecho: Se solicita la inscripción de la adquisición del dominio de las fincas registrales 34.165 y 34.173 por título de compraventa a favor del Colegio Profesional «Colegio Oficial de Diplomados en Enfermería de Madrid». Comparecen en representación de dicho Colegio Profesional su Presidente y Tesorero y alegan como base legal de dicha representación un acuerdo de la Junta de Gobierno de fecha 27 de febrero de 2017, protocolizado en escritura autorizada por el mismo Notario antes expresado el día 11 de abril de 2017, número 1372 de su protocolo, en el que se aprueba la compra de las dos fincas referidas. Se transcriben los artículos 20 y 23 de los Estatutos que rigen dicho Colegio Profesional, que detallan respectivamente la misión de este Órgano Colegial y las funciones que tiene asignadas. Examinados ambos artículos resulta: –Que la Junta de Gobierno es órgano ejecutivo además de representativo. –Que entre sus funciones sólo tiene relación con el negocio jurídico objeto de la escritura, su apartado a) que establece ejecutar los acuerdos adoptados por la Junta General. El Notario autorizante da juicio de suficiencia para el otorgamiento de la escritura. Pero examinados los artículos de los Estatutos reguladores de las facultades que corresponden a los Órganos Colegiales, resulta que la Junta de Gobierno es sólo órgano ejecutivo, no órgano decisorio; y que sólo le corresponde, en lo que al presente caso interesa, ejecutar acuerdos adoptados por la Junta General. La adquisición de fincas por compraventa es acto de dominio, no de administración o ejecución. Por tanto, a pesar del juicio de suficiencia notarial, no es ello suficiente legalmente para acceder a la inscripción registral, pues para ello es necesario acuerdo de la Junta General ratificando la compra efectuada,

por ser dicha Junta General el único órgano Colegial facultado para aprobar, o ratificar tal adquisición dominical. Fundamento de Derecho: Artículos 1259 y 1713 párrafo segundo; 1714, 1727 párrafo segundo y 1892 del Código Civil, en relación con los artículos de los Estatutos del Colegio Profesional antes detallados. No se toma anotación preventiva por no haber sido solicitada, conforme al artículo 65 de la Ley Hipotecaria. Puede interponerse (...) Madrid, doce de septiembre de dos mil diecisiete. La Registradora (firma ilegible y sello del Registro con el nombre y apellidos de la registradora)».

III

Contra la anterior nota de calificación, don Jorge Andrada Serrano, en representación y como presidente del Colegio Oficial de Diplomados en Enfermería de Madrid, interpuso recurso el día 13 de octubre de 2017 mediante escrito en el que alega los siguientes fundamentos jurídicos: «Primero.—Indebida aplicación de los artículos 1259 y 1713 párrafo segundo; 1714, 1727 párrafo segundo y 1892 del Código civil en relación los artículos 20 y 23 de los Estatutos particulares del Colegio Oficial de Enfermería de Madrid Argumenta la registradora en su calificación que, a pesar del juicio de suficiencia del notario autorizante, no es ello suficiente legalmente para acceder a la inscripción registral al considerar que, además del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno referido a la adquisición de las fincas objetos de compraventa, es necesario acuerdo de la Junta General ratificando la compra efectuada, por ser dicha Junta General el único órgano colegial facultado para aprobar, o ratificar la adquisición dominical. Entiende la registradora que del examen de los artículos 20 y 23 de los Estatutos particulares del Colegio resulta que la Junta de Gobierno es sólo un órgano ejecutivo, no decisorio, y que sólo le corresponde, en lo que al presente caso interesa, ejecutar los acuerdos adoptados en Junta General. Con base a la anterior interpretación, la registradora establece que siendo la adquisición de fincas por compraventa un «acto de dominio», y «no de administración o ejecución», llega a la conclusión que el acuerdo de la Junta de Gobierno de fecha 27 de febrero de 2017 no es suficiente para conformar la voluntad colegial respecto de la adquisición dominical cuya inscripción registral se solicita, en aplicación de los artículos 1259, 1713 párrafo segundo, 1714, 1727 párrafo segundo y 1892 del Código civil. En definitiva, la registradora parece considerar que se trata de un negocio jurídico de gestión extraordinaria que excedería de las facultades de la Junta de Gobierno del Colegio por no tratarse de una actividad de giro o tráfico ordinario, conclusión que en modo alguno compartimos. Ciertamente no existe en la legislación colegial un artículo equivalente al apartado 1) del artículo 160 de la Ley de Sociedades de Capital vigente que permita fijar un parámetro para delimitar si nos encontramos o no ante un acto o negocio jurídico que excede del giro o tráfico normal de la persona jurídica en los términos delimitados por su objeto social. Sin embargo, eso no impide, partiendo del marco normativo colegial, hacer mención a dos aspectos relevantes para intentar fijar qué actos deben calificarse como actos de gestión ordinaria y cuáles como de dominio o gestión extraordinaria, para posteriormente poder establecer si entre los mismos se incluiría el acto de adquisición de inmuebles por título compraventa objeto de calificación. Por un lado, hay que señalar que el acuerdo de la Junta de Gobierno por el que se acuerda la adquisición de los locales hace mención expresa al hecho de que dicha adquisición no tendría la consideración de «bien esencial», en los términos fijados en la legislación de sociedades de capital. Por otro lado, es preciso delimitar qué debe entenderse por actividad de giro o tráfico normal en el ámbito de una corporación colegial, y, esta delimitación debe hacerse atendiendo a los «fines y funciones» que la legislación estatal y autonómica, así como los propios estatutos de la profesión, atribuyen a las corporaciones colegiales. A estos efectos es preciso citar los artículos 5 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, al artículo 14 de la Ley 19/1997, de 11 de julio, de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid, así al artículo 3 de los propios estatutos colegiales particulares, donde se establece que: «para la consecución de sus fines los Colegios Profesionales ejercerán las funciones encomendadas en la legislación estatal, y, entre otras, las siguientes: (m) Organizar cursos dirigidos a la formación y perfeccionamiento profesional de los colegiados (o) Organizar actividades y servicios comunes de carácter profesional, cultural y análogos

que sean de interés para los colegiados.» Siendo esto así, y en un colegio como el de Enfermería de Madrid, que cuenta con un presupuesto superior a los 9.000.000 euros y cerca de 50.000 colegiados a los que se prestan múltiples servicios, en especial en el ámbito de la formación, entendemos que la capacidad de la Junta de Gobierno para otorgar el negocio jurídico objeto de calificación responde a la atribución de competencia expresa prevista en los apartados b) –Dirigir, gestionar y administrar el Colegio en beneficio de la corporación– y c) –El establecimiento y organización de los servicios necesarios, para el mejor cumplimiento de las funciones colegiales– del artículo 23 de los Estatutos particulares, y que, por tanto, la adquisición por título de compraventa de dos locales junto a la sede colegial destinados a prestar servicios a sus colegiados, se incardina, y debe calificarse, como un acto de gestión ordinaria, cuya competencia está atribuida a la Junta de Gobierno, y no a la Junta General de colegiados. En definitiva, tanto desde el punto de vista cuantitativo –al no exceder el valor del 25% del último balance aprobado– como cuantitativo –por ser absolutamente coherente con los fines y funciones atribuido legal y estatutariamente al Colegio y por quedar incardinado dentro de la actividad de giro o tráfico propio de la corporación colegial– el acto de adquisición, objeto de calificación negativa, debe ser considerado como un acto de gestión ordinaria de acuerdo con la legislación colegial como las propias normas estatutarias colegiales. Segundo.–Inaplicación de la legislación estatal y autonómica sobre colegios profesionales, de la legislación régimen jurídico del sector público así como de la doctrina del Tribunal Constitucional y la jurisprudencia del Tribunal relativa a la aplicación de la legislación administrativa con relación a la valoración de los aspectos formales de los actos de formación de la voluntad de los órganos colegiales, incluyendo el aspecto relativo a la determinación de la competencia del órgano. Los colegios profesiones, en cuanto corporaciones de derecho público, tienen reconocida personalidad jurídica pública; su naturaleza jurídica bifronte o mixta, con su doble dimensión pública y privada, es hoy en día una cuestión pacífica. De acuerdo con los criterios fijados por la doctrina del Tribunal Constitucional y por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la delimitación de ambos ámbitos se establece sobre la base de si la actividad colegial concreta está vinculada o no al cumplimiento de las funciones públicas atribuidas por ley a los colegios profesionales; en el primer caso, sería de aplicación el Derecho Público, en el segundo, el Derecho Privado. No obstante, y a pesar de la aparente sencillez del criterio, la citada doctrina y jurisprudencia especifica que los aspectos formales relativos a la formación de la voluntad de los órganos colegiales, incluyendo el aspecto relativo a la atribución de competencia, queda, en todo caso y siempre, sometida al Derecho Público, incluso cuando la actividad material tenga una dimensión claramente privada. No encontramos en la calificación impugnada la más mínima mención a dicha peculiaridad jurídica propia de los colegios profesionales, y, sin embargo, se antoja esencial para poder determinar si la junta de Gobierno tenía o no capacidad legal suficiente –en términos de competencia, y facultades– para otorgar título cuya solicitud ha sido calificada negativamente. Trasladada dicha doctrina y jurisprudencia al caso en cuestión, debemos concluir que, si bien la compraventa estaría regida por el Código civil, los aspectos formales relativos a la formación de la voluntad del órgano colegial (y colegiado), y, entre ellos, el aspecto relativo a la atribución de la competencia a la Junta de Gobierno, debe abordarse desde la perspectiva del Derecho Público y la legislación sobre colegios profesionales, y no desde una perspectiva puramente civilista. Parece claro que la calificación de la registradora sobre el análisis de los aspectos formales de la formación de la voluntad del órgano colegial (y colegiado), entre los que se incluye el de atribución de la competencia del órgano, ha tomado como base única y exclusivamente los artículos 1259, 1713 párrafo segundo, 1714, 1727 párrafo segundo y 1892 del Código civil, y, por tanto, ha inaplicado de forma indebida tanto la legislación sobre colegios profesionales como la legislación administrativa en materia de competencia. Lo cierto es que no existe en Ley 2/974 [sic], de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, ni en la Ley 19/1997, de 11 de julio, de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid, ni en los Estatutos Generales de la Organización Colegial de Enfermería de España, del Consejo General y de la Actividad Profesional de Enfermería aprobados por el Real Decreto 1231/2011, de 8 de noviembre, ni en los propios Estatutos

particulares del Colegio Oficial de Diplomados de Enfermería (publicado en el «Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma de Madrid») precepto alguno que atribuya expresamente la competencia a la Junta General. La integración de la laguna jurídica desde la perspectiva del Derecho Público para resolver si la competencia para otorgar corresponde a la Junta General o a la Junta de Gobierno del Colegio exige interpretar el artículo 8 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, al ser este artículo el que regula el régimen de atribución de competencia en el ámbito de administrativo. Pues bien, el principio jurídico determina que a falta de atribución expresa, la competencia corresponde a los «órganos inferiores» por razón de la materia y territorio. Por tanto, entendemos que también desde la perspectiva del Derecho Público se alcanza la misma conclusión; la competencia para otorgar la escritura de compraventa correspondía a la Junta de Gobierno, y no a la Junta General».

IV

Mediante escrito, de fecha 30 de octubre de 2017, la registradora emitió su informe y elevó el expediente a este Centro Directivo.

Fundamentos de derecho

Vistos los artículos 1 del Real Decreto 1231/2001, de 8 de noviembre, por el que se aprueban los Estatutos generales de la Organización Colegial de Enfermería de España, del Consejo General y de Ordenación de la actividad profesional de enfermería, y 1, 20 y 23 de los Estatutos del Colegio Oficial de Diplomados en Enfermería de Madrid, publicados en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid» número 255, de 27 de octubre de 1998 por disposición de la Resolución de 13 de octubre de 1998, de la Secretaria General Técnica de la Consejería de la Presidencia.

1. El título objeto de la calificación impugnada es una escritura por la que se formaliza la compra de dos locales por el Colegio Oficial de Diplomados en Enfermería de Madrid, representado por el presidente y el tesorero de dicha corporación, con base en un acuerdo de la junta de gobierno.

A juicio de la registradora, a pesar del juicio notarial de suficiencia de facultades representativas, de los estatutos del citado Colegio resulta que la junta de gobierno del mismo es órgano ejecutivo además de representativo, pero no órgano decisorio, por lo que sólo le corresponde, en lo en este caso interesa, ejecutar acuerdos adoptados por la junta general. Añade que, al ser la adquisición de fincas por compraventa un acto de dominio, y no de administración o ejecución, es necesario acuerdo de la junta general ratificando la compra efectuada, por ser dicha junta general el único órgano colegial facultado para aprobar, o ratificar tal adquisición dominical.

2. En general, las personas jurídicas con capacidad de obrar necesitan para hacer efectiva ésta la intervención de determinadas personas que, como órganos de aquélla y formando por tanto parte de su estructura, manifiesten la voluntad de la persona jurídica misma. Esta actuación a través de los propios órganos competentes para ello da lugar a la representación orgánica en la que, por contraposición a la voluntaria, se entiende que los actos del representante, siempre que se produzcan en el ámbito de su competencia, son actos de la propia persona jurídica.

Los colegios profesionales de Enfermería son corporaciones de Derecho público, amparadas por la Ley y reconocidas por el Estado y las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines. En consecuencia, y de acuerdo con la legalidad vigente, pueden adquirir bienes inmuebles (vid. artículos 1 del Real Decreto 1231/2001, de 8 de noviembre, por el que se aprueban los Estatutos generales de la Organización Colegial de Enfermería de España, del Consejo General y de Ordenación de la actividad profesional de enfermería, y 1 de los Estatutos del Colegio Oficial de Diplomados en Enfermería de Madrid).

Del artículo 23 de los referidos Estatutos resulta claramente que el órgano gestor del Colegio de Oficial de Diplomados en Enfermería de Madrid es la junta de gobierno, pues a ésta se le atribuye la función de «dirigir, gestionar y administrar el Colegio en beneficio de la Corporación» –apartado b)–. Y entre los actos de gestión propia de este órgano de administración debe incluirse una adquisición de inmuebles como la formalizada en la escritura objeto de la calificación impugnada, toda vez que para tal acto falta una atribución legal o estatutaria de competencia a la junta general con la correlativa falta de facultades de la junta de gobierno. Aunque a ésta se le atribuya la función de «ejecutar los acuerdos adoptados por la Junta General» –apartado a)–, no puede interpretarse que en actos de gestión, como es la adquisición de inmuebles, sólo pueda limitarse a ejecutar la decisión de adquisición adoptada por la junta.

Por lo demás, aun cuando no se puede afirmar que constituyan actos de gestión propia de la junta de gobierno la adquisición o enajenación de activos esenciales, debe tenerse en cuenta que el carácter esencial de tales activos escapa de la apreciación del notario o del registrador, salvo casos notorios. Por ello, es muy difícil apreciar «a priori» si un determinado acto queda incluido o no en el ámbito de facultades conferidas a la junta de gobierno como representante orgánico del Colegio o, por referirse a activos esenciales, compete a la junta general; y no puede hacerse recaer en el tercero la carga de investigar la conexión entre el acto que va a realizar y el carácter de los activos a los que se refiere.

Esta Dirección General ha acordado estimar el recurso interpuesto y revocar la calificación impugnada.

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, 10 de enero de 2018.–El Director General de los Registros y del Notariado, Francisco Javier Gómez Gáligo.