

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

11097 *Resolución de 7 de enero de 2020, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la negativa de la registradora de la propiedad de Logroño n.º 1 a realizar calificación sustitutoria.*

En el recurso interpuesto por don Tomás Sobrino González, notario de Logroño, contra la negativa de la registradora de la Propiedad de Logroño número 1, don Ana Allende Aguirre Mendi, a realizar calificación sustitutoria.

Hechos

I

La escritura otorgada el día 14 de diciembre de 2018 ante el notario de Logroño, don Tomás Sobrino González, con el número 2.911 de protocolo, fue presentada en el Registro de la Propiedad de Santo Domingo de la Calzada, siendo objeto de calificación negativa el día 25 de julio de 2019.

Frente a esa decisión, el notario autorizante instó la calificación sustitutoria, que recayó en la registradora titular del Registro de la Propiedad de Logroño número 1. Dicha registradora se negó a realizar la calificación sustitutoria por las siguientes razones:

«Hechos.

I. El día 14/8/2019 se presenta en este Registro telemáticamente por el señor notario que se dirá, previa indicación del cuadro de sustituciones desde el Colegio de Registradores, solicitud de calificación sustitutoria de la realizada por el registrador competente de Santo Domingo de la Calzada en nota de calificación de 25 de julio de 2019 de escritura autorizada por el notario de Logroño, don Tomás Sobrino González López, el día 14 de diciembre de 2018, 2911 de su protocolo.

Dicha solicitud la realiza, en su propio nombre como autorizante de la escritura, el propio notario y lo hace por desacuerdo con los motivos de suspensión/denegación.

El envío telemático del señor notario consta únicamente de lo siguiente: la indicación del Registrador sustituto por el Colegio de Registradores; una fotocopia de dos notas de calificación; y el escrito fundamentado de solicitud de calificación sustitutoria. No se aporta el documento calificado, ni testimonio notarial del mismo u o [sic] otra copia autorizada de la escritura. Tampoco constan testimoniadas las notas de calificación a la vista del original recibido por el autorizante –ni concretada a sólo una de ellas la solicitud de calificación sustitutoria– no siendo tampoco documentos electrónicos cuya autenticidad pueda cotejarse vía CSV.

II. Notificado el Registro sustituido de la solicitud de calificación sustitutoria se remitió por el mismo a este Registro lo siguiente: texto del asiento de presentación y sus notas al margen –de los que “resulta que el presentante no es el notario autorizante, que la presentación fue en persona o físicamente y que la calificación se realizó dentro del plazo legal–; el historial de la finca; la nota de calificación del título causante del asiento 1689/86 del Registro sustituido– ésta coincidente con una de las dos enviadas por el autorizante– con expresión de no constar inicio de procedimiento alguno respecto del asiento 1648/86; certificación acreditativa del envío al citado notario de la nota de calificación negativa por correo certificado con acuse de recibo por el mismo el día 1 de agosto de 2019.

III. El día 26/8/2019 se aporta una copia simple de la escritura a que se refiere este expediente.

Fundamentos jurídicos.

Único.–Conforme al artículo 19 bis párrafo tercero de la Ley Hipotecaria “Los interesados tendrán el derecho a solicitar al Registrador del cuadro de sustituciones la calificación de los títulos presentados, en los supuestos previstos en el párrafo anterior, conforme a las siguientes reglas: 1.ª El interesado deberá ejercer su derecho en los Quince días siguientes a la notificación de la calificación negativa, durante la vigencia del asiento de presentación, mediante la aportación al registrador sustituto del testimonio íntegro del título presentado y de la documentación complementaria. 2.ª El Registrador sustituto que asuma la inscripción del título lo comunicará al Registrador sustituido, pudiendo con carácter previo y en orden a esta finalidad solicitar que se le aporte información registral completa, de no existir o ser insuficiente la remitida con el testimonio íntegro del título.”

Por su parte el artículo 3.2 del RD 1093/2003 de 1 de agosto por el que se regula el derecho de los interesados para instar la intervención de registrador sustituto dispone que “La petición de intervención del registrador sustituto deberá presentarse a través de éste dentro de los 15 días siguientes a la notificación de la calificación desestimatoria.” Y el artículo 6.1 de la misma norma “Los interesados, en los 15 días siguientes a la notificación de la calificación negativa (...) podrán solicitar la intervención del registrador sustituto mediante la aportación a éste del testimonio íntegro del título presentado y de la documentación complementaria o de su original, que tendrá derecho a retirar del registro donde hubiera presentado.”

Por tanto según resulta de los preceptos citados el procedimiento de calificación sustitutoria requiere que en el plazo de 15 días hábiles desde que se le notificó la calificación al solicitante se presente por el mismo en el Registro sustituido la misma documentación calificada o “testimonio íntegro del título presentado y de la documentación complementaria” –en igual sentido Resolución de la DGRN de 24/6/2015– lo cual no se ha cumplido en el presente caso ya que siendo notificada la calificación al señor notario solicitante de la sustitución el 1/8/2019 el plazo de 15 días hábiles finalizó el día 23/8/2019 sin que a dicha fecha se hubiera aportado a este Registro ni el título calificado ni testimonio íntegro del mismo –y en su caso de sus complementarios– sin que sea dable al registrador sustituido ni testificar el documento calificado por estar tal posibilidad fuera de la competencia registral –artículo 1 de la Ley Hipotecaria, 342 de su Reglamento–, ni proceder –como sugiere el solicitante en su escrito– sin consentimiento ni solicitud del presentante del documento, a retirar el mismo del Registro de origen y enviarlo –no se sabe bajo la responsabilidad de quien– al de destino –tal como resulta del principio registral de rogación y de las facultades reconocidas al presentante, y en trámite de calificación sustitutoria, al registrador sustituto y al sustituido– artículos 6, 19,19 bis, 249 de la Ley Hipotecaria, 39, 111, 417, 418, 419, 422, 425, 427 de su Reglamento, el artículo 6.1 in fine del citado RD 1093/1997; y sin que dicha falta de aportación del documento calificado o testimonio íntegro del mismo haya quedado suplida por la aportación el día 26/8/19 de copia simple del documento ya que, amén de no tratarse del documento calificado ni de otra copia autorizada que garantice su autenticidad y coincidencia con el mismo –artículos 3 de la Ley Hipotecaria, 1216 a 1218 del Código civil, 17 de la Ley del Notariado, 221 y siguientes del Reglamento Notarial–, ha sido aportado fuera del plazo legal.

En atención a los anteriores hechos y fundamentos jurídicos,

Acuerdo.

Primero.–Inadmitir, sin entrar en el fondo, la solicitud de calificación sustitutoria por haberse formulado fuera del plazo legal y reglamentario de 15 días denegando la emisión de calificación sustitutoria

Segundo.–Notificar el presente acuerdo al solicitante y al Registro de origen

Contra la presente nota de inadmisión (...)

Logroño a 3 de Septiembre de 2019 La Registradora, Ana Allende Aguirre Mendi (firma ilegible).»

II

Contra la anterior decisión, don Tomás Sobrino González, notario de Logroño, interpuso recurso el día 8 de octubre de 2019 atendiendo a los siguientes argumentos:

«Fundamentos de Derecho.

Traslado de la documentación desde el Registro sustituido.

La documentación relativa a la solicitud de registrador sustituto se encuentra en el Registro sustituido. Lo que aquí se sostiene es que en virtud del principio de colaboración entre administraciones no se debe imponer al particular obligaciones de traslado de documentación que ya está presentada en sede registral. Si los interesados en la calificación sustitutoria tienen derecho, como dice la registradora, a retirar la documentación para obtener el testimonio, no se ve ninguna dificultad en que por parte del registro sustituto se pida justificación suficiente al registro sustituido sobre dichos extremos, ahorrando así al particular la realización de trámites.

Necesidad de requerimiento previo formal por parte del registrador.

El acuerdo de la registradora sustituía vulnera la doctrina Resolución de 28 de febrero de 2019 de la Dirección General de los Registros y del Notariado, BOE de 26 de marzo, sobre desistimiento durante el recurso gubernativo, dice:

“Con carácter previo es preciso dilucidar si procede o no la inadmisión del recurso pues resulta que el escrito que lo contiene no venía acompañado de la oportuna documentación auténtica o de testimonio de la misma en los términos exigidos por el artículo 327 de la Ley Hipotecaria de plena aplicación al presente por aplicación de la previsión de la disposición adicional vigésimo cuarta de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social: ‘La regulación prevista en el sección 5.a del capítulo IX bis del Título V para los recursos contra la calificación del registrador de la Propiedad es también aplicable a los recursos contra la calificación del Registrador Mercantil y del de Bienes Muebles’.

Es afirmación constante de esta Dirección General (vid., por todas, Resolución de 6 de febrero de 2019), que el artículo 327 de la Ley Hipotecaria establece que para la interposición del recurso contra la calificación del registrador es necesario acompañar, junto al escrito de recurso, el título objeto de la calificación, original o por testimonio, requisito de una lógica aplastante, pues difícilmente puede confirmarse o revocarse aquella calificación si no es examinando el documento que la motivó.

En el expediente que da lugar a la presente, el registrador, ante la falta de aportación de dicha documentación junto al escrito de recurso (se acompañan meras fotocopias), ofició al interesado para que la aportara en el plazo de diez días a que se refiere el artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, plazo que había expirado al tiempo de emisión de su informe. La documentación auténtica es aportada posteriormente, el día 21 de enero de 2019.

De acuerdo con la previsión del citado artículo 327 de la Ley Hipotecaria procedería, de principio, la inadmisión del escrito de recurso. Lo que ocurre en el supuesto que da lugar a la presente es que el registrador se limitó a reclamar la documentación y a advertir de la existencia del plazo legal para verificar el trámite. Sin embargo no se dio pleno cumplimiento de la previsión del citado artículo 68.1 de la Ley de procedimiento que dice así: ‘Si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo 66,

y, en su caso, los que señala el artículo 67 u otros exigidos por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no se hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 21.

La falta en el requerimiento de expresa advertencia de las graves consecuencias que habría de tener la falta de aportación de la documentación requerida impide tener por desistido al recurrente por lo que esta Dirección General considera preciso entrar a resolver el expediente.”

Nótese que en el presente caso no ha existido ningún tipo de requerimiento.

La misma necesidad de requerimiento previo en sede de calificación sustitutoria resulta de la Resolución de la Dirección General de 25 de mayo de 2015.

No es del todo ocioso dejar constancia en el presente caso de que la escritura tiene una extensión de 421 folios y de que si se presentó la copia simple en la fecha dicha por la Registradora es porque así se solicitó desde el Registro de la Propiedad en su momento.–

No obstante lo anterior, se acompaña a este escrito copia autorizada de la escritura de referencia, en la confianza de que a la vista de los argumentos expresados se proceda a realizar la calificación sustitutoria.»

III

La registradora de la Propiedad de Logroño número 1, doña Ana Allende Aguirre Mendi, emitió informe en el que mantuvo íntegramente su negativa a emitir calificación sustitutoria, y formó el oportuno expediente que elevó a esta Dirección General.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 24 de la Constitución Española; 1.3.º, 18, 19, bis y 322 y siguientes de la Ley Hipotecaria; 418 y 420 del Reglamento Hipotecario; 5, 6 y 7 del Real Decreto 1039/2003, de 1 de agosto, por el que se regula el derecho de los interesados para instar la intervención de registrador sustituto; la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 26 de enero de 2006, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 17 de febrero de 2014, 25 de mayo y 24 de junio de 2015 y 20 de abril de 2016.

1. El presente recurso tiene como objeto la negativa de la registradora de la Propiedad de Logroño número 1 a emitir calificación sustitutoria en un caso en el que había sido designada como tal conforme al cuadro oficial de sustituciones. La razón aducida es que no se ha presentado dentro del plazo de los quince días previstos legalmente para la solicitud de calificación sustitutoria testimonio íntegro del título presentado y de la documentación complementaria o su original.

El notario que instó la calificación sustitutoria recurre dicha decisión apoyado en dos argumentos esenciales: a) en virtud del principio de colaboración entre administraciones no se debe de imponer al particular obligaciones de traslado de documentación que ya está presentada en sede registral, dado que se halla en el Registro que emitió la calificación inicial; y b) no haber sido requerido oportunamente de la obligatoriedad de aportar esta documentación.

2. Con carácter previo ha de responderse a la manifestación recogida en el preceptivo informe incluido en el expediente, en el que la registradora recurrida sostiene la improcedencia de admitir el recurso interpuesto.

Esta cuestión ha sido abordada por este Centro Directivo en diversas Resoluciones (25 de mayo y 24 de junio de 2015 y 20 de abril de 2016). En todas ellas se sostuvo que, al igual que se ha admitido que frente a la negativa a practicar un asiento de presentación cabe interponer recurso conforme a los artículos 322 y siguientes de la Ley

Hipotecaria, por igual razón debe aceptarse la posibilidad de recurrir por la misma vía la decisión de no admitir la calificación sustitutoria por el registrador designado al efecto.

3. El artículo 19 bis, párrafo cuarto, regla primera, de la Ley Hipotecaria señala: «El interesado deberá ejercer su derecho en los quince días siguientes a la notificación de la calificación negativa, durante la vigencia del asiento de presentación, mediante la aportación al registrador sustituto del testimonio íntegro del título presentado y de la documentación complementaria». De igual modo, el artículo 6.1 del Real Decreto 1039/2003, de 1 de agosto, por el que se regula el derecho de los interesados para instar la intervención de registrador sustituto, establece: «Los interesados, en los 15 días siguientes a la notificación de la calificación negativa, o en cualquier tiempo en caso de calificación fuera de plazo, podrán solicitar la intervención del registrador sustituto mediante la aportación a éste del testimonio íntegro del título presentado y de la documentación complementaria o de su original, que tendrá derecho a retirar del registro donde se hubiera presentado».

A la vista de la claridad de estos preceptos, la doctrina de este Centro Directivo ha concluido que constituye un requisito indispensable para emitir la calificación sustitutoria solicitada, que el registrador sustituto reciba la documentación previamente calificada por el registrador sustituido y ello por un doble motivo: en primer lugar, por aplicación del artículo 3 de la Ley Hipotecaria; y, en segundo lugar, porque la calificación sustitutoria de conformidad con el artículo 19 bis, párrafo cuarto, apartado quinto, de la Ley Hipotecaria, debe ceñirse a los defectos señalados por el registrador sustituido con los que el registrador sustituto hubiera manifestado su conformidad sin admitir ninguna pretensión basada en documentos no presentados en tiempo y forma, por lo que deben adoptarse las medidas necesarias para que los documentos objeto de la calificación sustitutoria sean los mismos que se presentaron en su día y de ahí el derecho a retirar los documentos del Registro donde estuvieran presentados a que se refiere el inciso final del artículo 6 antes referido.

Por tanto, está correctamente fundada la exigencia de la registradora de que se le aporten en el plazo de los quince días previstos legalmente el original o testimonio de la documentación objeto de la calificación inicial.

4. La primera de las alegaciones que realiza el notario recurrente apela al principio de colaboración entre administraciones, que implica que no se debe imponer al particular obligaciones de traslado de documentación que ya está presentada en sede registral, dado que se halla en el Registro que emitió la calificación inicial.

Constituye criterio consolidado de esta Dirección General la consideración de que el procedimiento registral tiene una naturaleza jurídica especial. A este respecto, y en relación con el régimen legal a que queda sujeto dicho procedimiento registral, resulta particularmente relevante la doctrina legal fijada por la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Primera, de 3 de enero de 2011, y de la que resultan los siguientes criterios: a) la función de la calificación registral presenta particularidades de notoria importancia respecto del régimen de las actividades de las administraciones públicas. Estas particularidades justifican secularmente su tratamiento específico desde el punto de vista científico, normativo y jurisdiccional. Desde este último punto de vista, la revisión de la actividad registral inmobiliaria no corresponde al orden jurisdiccional contencioso-administrativo, sino que es una de las expresamente atribuidas al orden jurisdiccional civil por razón de la naturaleza privada y patrimonial de los derechos que constituyen su objeto –artículo 3.a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa–; b) por ello la aplicación supletoria de las normas de procedimiento administrativo al ámbito de la calificación registral no puede aceptarse con carácter general ni de manera abstracta; c) es cierto que esta Dirección General de los Registros y del Notariado es un órgano administrativo y que sus resoluciones tienen naturaleza administrativa. Sin embargo, la inserción de éstas en el ámbito de la función de calificación de los registradores de la propiedad las dota de características muy especiales frente al régimen de la actividad administrativa, las cuales no sólo se han mantenido, sino que se han acentuado en las sucesivas modificaciones de la Ley

Hipotecaria (en concreto, por ejemplo, en la Ley Hipotecaria se establece la competencia de la jurisdicción civil para conocer de las demandas mediante las que se solicite la nulidad de las Resoluciones de este Centro Directivo por las que se resuelven recursos contra la calificaciones negativas de los registradores de la propiedad); d) la resolución de esta Dirección General no es, en consecuencia, un acto administrativo abstracto, sino que tiene como presupuesto y objeto un acto de calificación del registrador, que no puede ser considerado por razón de su contenido como acto sujeto al Derecho administrativo, y su consecuente jurídico es el examen de su legalidad por parte del orden jurisdiccional civil; e) de esto se sigue que la naturaleza de acto administrativo que tienen las resoluciones de esta Dirección General no permite, sin más, proyectar el régimen administrativo general sobre su regulación, pues esto podría determinar efectos incompatibles con los principios del sistema registral, y f) lo anterior no excluye la aplicabilidad del régimen administrativo cuando haya una remisión específica de la legislación hipotecaria a los aspectos de dicho régimen que considere aplicables a la función registral, o cuando se trate de normas administrativas que respondan a los principios generales materiales o de procedimiento propios de todo el ordenamiento.

Consecuentemente, la imposibilidad de aplicar supletoriamente y de una forma mecánica la legislación administrativa al procedimiento registral impide asumir la alegación planteada por el notario, que, además, contraviene la letra de los artículos que regulan expresamente el procedimiento de calificación sustitutoria y que se han transcrito en anteriores apartados. Por otro lado, el propio recurrente admite implícitamente que es necesario que quien insta la calificación sustitutoria aporte la documentación objeto de calificación inicial, cuando, como se verá en el siguiente fundamento de derecho, estima imprescindible que la registradora sustituta le hubiera hecho un requerimiento advirtiéndole de dicha obligación.

5. El segundo argumento que se alega como fundamento al recurso consiste en sostener que para acordar la inadmisión de la calificación sustitutoria por no haberse aportado la documentación calificada inicialmente, es imprescindible que la registradora sustituta le hubiera requerido expresamente de esta circunstancia concediéndole un plazo para subsanar esta falta, en los términos previstos por el artículo 68.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Como bien puso de manifiesto la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 26 de enero de 2006, aunque la solicitud de la calificación sustitutoria constituye, junto con el recurso contra la calificación negativa conforme a los artículos 322 y siguientes de la Ley Hipotecaria y el judicial, un medio de reacción frente a la calificación negativa de un título presentado a inscripción, no deben confundirse ambos mecanismos. En efecto, el recurso artículos 322 y siguientes de la Ley Hipotecaria constituye un medio de impugnación de la calificación registral negativa que tiene sus propias reglas de legitimación para interponerlo y de tramitación. Sin embargo, la petición de la calificación sustitutoria no es propiamente un recurso, sino que supone la iniciación de un procedimiento registral ante otro registrador que tendrá que realizar otra calificación del título, aunque sin poder apreciar defectos distintos de los que observó el registrador sustituido. Hasta tal punto es así que, si el registrador sustituto considera que el título puede inscribirse, no se limita a revocar los defectos apreciados en la calificación inicial, sino que deberá remitir al registrador sustituido el texto comprensivo de la minuta del asiento que deba practicarse (artículo 7.1 del Real Decreto 1039/2003, de 1 de agosto).

En el ámbito registral los principios de rogación (artículo 6 de la Ley Hipotecaria) y de titulación auténtica (artículo 3 de la misma ley), exigen la presentación en el Registro del título formal que documenta el título material o mutación jurídico-real que pretende su acceso tabular, y cuya presentación constituye precisamente el primer acto del procedimiento registral. Por tanto, no basta la mera solicitud para que el procedimiento registral comience; se requiere, además, la presentación del título que acredite el acto o contrato inscribible (cfr. artículo 418 del Reglamento Hipotecario). Como se ha indicado

anteriormente, el procedimiento administrativo no es aplicable con carácter general y abstracto en sede registral, en la que rige el principio de rogación y voluntariedad de la inscripción. Por idéntica razón, incumbe al solicitante de la calificación sustitutoria la obligación de aportar el título que ha de ser nuevamente calificado por el registrador sustituto en el plazo de quince días desde la notificación de la calificación negativa.

Debe tenerse en cuenta la letra del artículo 6.1 del Real Decreto 1039/2003: «Los interesados (...) podrán solicitar la intervención del registrador sustituto mediante la aportación a éste del testimonio íntegro del título presentado y de la documentación complementaria o de su original». El procedimiento no se entiende iniciado con la mera solicitud de designación de un registrador sustituto, sino que es preciso que esa solicitud se haga mediante la aportación al registrador sustituto del testimonio íntegro del título presentado y de la documentación complementaria o de su original. En realidad, hay dos trámites distintos. Primero, conforme al artículo 5.2 del citado Real Decreto, el interesado deberá pedir información sobre cuál es el registrador al que corresponde la calificación sustitutoria conforme al cuadro reglamentario: «El Colegio de Registradores deberá facilitar a los interesados, a solicitud de éstos, el cuadro de sustituciones que les resulte de aplicación, con indicación, en su caso, del registrador sustituto que les corresponda en relación con el título correspondiente». Pero este paso no implica que se haya iniciado el procedimiento, sino que sólo supone una información concreta sobre ante quién puede instarse esa segunda calificación. Sólo la aportación de la documentación necesaria (original o testimonio íntegro del título calificado y sus complementarios) dentro del preceptivo plazo de quince días supondrá realmente la solicitud formal de esa calificación sustitutoria.

Por tanto, no puede entenderse como un trámite preceptivo que, a falta de aportación de dicha documentación, el registrador al que corresponde por cuadro la calificación sustitutoria tenga que requerir al interesado que ha solicitado del Colegio de Registradores la información sobre el registrador sustituto competente para que la aporte. Esta exigencia sería tan incongruente con los principios de rogación y de voluntariedad de la inscripción como la de entender que basta para practicar el asiento de presentación la solicitud de inscripción sin aportar el título inscribible, estableciendo la obligación del registrador de requerir al solicitante para que lo presente.

Consecuentemente, ha de considerarse adecuada a la regulación de este sistema de calificación sustitutoria la inadmisión acordada por la registradora de la Propiedad de Logroño número 1, ante el hecho de que han transcurrido los quince días previstos para la correcta iniciación de este procedimiento especial de segunda calificación.

Esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar 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, 7 de enero de 2020.—El Director General de los Registros y del Notariado, Pedro José Garrido Chamorro.