

### III. OTRAS DISPOSICIONES

#### MINISTERIO DE JUSTICIA

**16804** *Resolución de 6 de septiembre de 2022, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la negativa del registrador de la propiedad de San Sebastián de los Reyes n.º 1 a inscribir una escritura de elevación a público de contrato privado de compraventa en ejercicio de opción de compra.*

En el recurso interpuesto por doña R. S. G., en nombre y representación de la sociedad Ahorramás, SA, contra la negativa del registrador de la Propiedad de San Sebastián de los Reyes número 1, don Rafael Calvo González-Vallinas, a inscribir una escritura de elevación a público de contrato privado de compraventa en ejercicio de opción de compra.

#### Hechos

I

Mediante escritura autorizada el día 22 de febrero de 2021 por la notaria de San Sebastián de los Reyes, doña María Jesús Arcos Domínguez, con número 511 de protocolo, otorgada por representantes del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes y de la sociedad Ahorramás, SA, se elevó a público un contrato privado de compraventa de determinado edificio en ejercicio de opción de compra por dicha sociedad como arrendataria. El contenido de dicha escritura se transcribía parcialmente en el escrito de recurso. En ella constaba que dicha sociedad era cesionaria del contrato de arrendamiento con opción de compra que se reseñaba y fue objeto de cesión en favor de aquélla mediante escritura otorgada el día 6 de noviembre de 2020.

II

Presentada el día 16 de febrero de 2022 la referida escritura en el Registro de la Propiedad de San Sebastián de los Reyes número 1, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Referencia del documento calificado:

N.º entrada: 167 Diario 1871/91 Objeto: Compraventa municipal.  
Autorizante: M. Jesús Arcos Prot.: 511/2021.  
Nota de calificación registral.

Antecedentes de hecho:

Primero. Con fecha 16 de febrero de 2022 se presentó por segunda vez en este Registro de la Propiedad el documento de referencia, junto con liquidación de AJD. Se presentó por primera vez con el asiento 843 del Diario 91, siendo objeto de calificación – que se mantiene en cuanto a la falta no subsanada– y de recurso gubernativo, desestimado por extemporáneo.

Segundo. En el día de la fecha el/los documento/s reseñado/s ha/n sido calificado/s por el Registrador que suscribe, basándose en los siguientes.

Fundamentos jurídicos:

Primero. La calificación ha sido realizada al amparo de los arts. 18, 66 y 328 LH.

Segundo. De la misma resulta la siguiente falta –no afecta al título en sí–:

Deben aportarse los títulos previos, arrendamiento con opción de compra –bastaría documento administrativo junto con el expediente de enajenación o contratación– y posterior cesión de la posición de arrendatario a favor de Ahorramás SA.

Es precisa su aportación por exigencias del principio registral de legitimación y tracto sucesivo (artículos 20 y 32 LH), así como para calificar el expediente administrativo de enajenación de bien municipal (artículos 90 Ley CAM 2/2003, 178 Ley del Suelo de Madrid y 80 y 83 TRLBRL).

El Ayuntamiento no ostenta un poder de disposición sin matices, máxime cuando ha concedido un derecho de opción de compra a un tercero. Al tratarse de un ente público, debe cumplir los requisitos de su especial legislación para transmitir. No se puede pretender la inscripción de esta transmisión cuando no se han aportado ni inscrito las transmisiones previas, que deben cumplir con el procedimiento administrativo para adjudicar el arrendamiento y la opción de compra de un bien municipal (publicidad y concurrencia de los artículos 178 LS de Madrid, 90 Ley 2/2003 de Madrid y 80 y 83 TRLBRL). Lo contrario haría muy sencillo omitir los requisitos aplicables a la transmisión de los bienes públicos.

Falta subsanable.

Parte dispositiva.

Vistos los artículos citados y demás de aplicación, el registrador acuerda:

- 1.º Suspender la inscripción por la falta indicada.
- 2.º Proceder a la práctica de las notificaciones previstas en el art.322 LH.
- 3.º Hacer constar en el Libro Diario la prórroga del asiento de presentación de este documento conforme al art. 323 de la citada Ley.

Contra la presente nota podrá (...)

San Sebastián de los Reyes, a 8 [sic] de marzo de 2022. El Registrador, Rafael Calvo González-Vallinas Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Rafael Calvo González-Vallinas registrador/a de Registro Propiedad de San Sebastián de los Reyes 1 a día siete de marzo del dos mil veintidós.»

### III

Solicitada calificación conforme al cuadro de sustituciones, correspondió la misma al registrador de la Propiedad de Madrid número 17, don Carlos Alonso Olarra, quien, el día 7 de abril de 2022, confirmó la calificación del registrador sustituido.

Dicha calificación fue notificada al presentante el día 11 de mayo de 2022.

### IV

Contra la nota de calificación sustituida, doña R. S. G., en nombre y representación de la sociedad Ahorramás, SA, interpuso recurso el día 14 de junio de 2022 mediante escrito en el que exponía los siguientes fundamentos de Derecho:

«Primero: Del cumplimiento del principio del tracto sucesivo y legitimación: artículo 20 del Decreto de 8 de febrero de 1946 por el que se aprueba la nueva redacción oficial de la Ley Hipotecaria.

El artículo 20 de la Ley Hipotecaria, párrafos primero y segundo, establecen lo siguiente:

“Para inscribir o anotar títulos por los que se declaren, transmitan, graven, modifiquen o extingan el dominio y demás derechos reales sobre inmuebles, deberá constar previamente inscrito o anotado el derecho de la persona que otorgue o en cuyo nombre sean otorgados los actos referidos.

En el caso de resultar inscrito aquel derecho a favor de persona distinta de la que otorgue la transmisión o gravamen, los Registradores denegarán la inscripción solicitada.”

Si bien el primer requisito de la inscripción es la presentación de un título inscribible, el siguiente está constituido por la exigencia de que el derecho transmitido se halle previamente inscrito a favor de la persona que lo transmita, lo que constituye el llamado principio de tracto sucesivo que hace posible que los sucesivos titulares del dominio o derechos reales registrados se sigan los unos a los otros, existiendo por tanto un enlace entre las sucesivas titularidades de los derechos inscritos.

En el caso que nos ocupa, y así consta de la información registral obtenida del Registro de la Propiedad, el titular registral inscrito de la finca objeto de transmisión, y transmitente de la finca registral n.º 43.999, es el Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes, habiéndose formalizado la transmisión mediante escritura pública, reuniéndose por tanto los dos requisitos que contempla el artículo 20 de la Ley Hipotecaria para su acceso al Registro de la Propiedad, esto es:

1. Un título inscribible: escritura de elevación a público de contrato privado de compraventa en ejercicio de opción de compra de fecha 22 de febrero de 2021, otorgada ante el Notario de Madrid, Doña María Jesús Arcos Domínguez con el número 511 de orden de su protocolo, y
2. la inscripción en el Registro de la Propiedad del derecho de la persona que otorga la transmisión: el titular registral, Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes, es el propietario actual, y quién por tanto tiene poder de disposición.

No obstante cumplirse los requisitos legalmente establecidos para que la escritura accediese al Registro, el registrador rechaza la inscripción considerando que: “Deben aportarse los títulos previos, arrendamiento con opción de compra –bastaría documento administrativo junto con el expediente de enajenación o contratación– y posterior cesión de la posición de arrendatario a favor de Ahorramás S.A. Es precisa su aportación por exigencias del principio registral de legitimación y tracto sucesivo (artículos 20 y 32 LH), así como para calificar el expediente administrativo de enajenación de bien municipal (artículos 90 Ley CAM 2/2003, 178 Ley del Suelo de Madrid y 80 y 83 TRLBRL)”.

En la escritura de elevación a público del contrato privado de compraventa en ejercicio de opción de compra de fecha 22 de Febrero de 2021, otorgada ante el Notario de Madrid, Doña María Jesús Arcos Domínguez con el número 511 de orden de su protocolo, se indica lo siguiente:

“I. Que el Exmo. Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes es dueño de la siguiente finca perteneciente al Patrimonio Municipal del Suelo, y que no está afectado a ningún servicio ni función pública:

Edificio construido sobre la parcela (...), en San Sebastián de los Reyes (Madrid). Actualmente el edificio está destinado a industria-escaparate. Tiene una superficie de 6.815,79 metros cuadrados (...)

Inscripción. En el Registro de la Propiedad número uno de San Sebastián de los Reyes al tomo 1.166, Libro 960, Folio 185, finca número 43.999, Inscripción 2.<sup>a</sup>

Título. Le pertenece: la parcela por cesión formalizada en escritura autorizada 30 de diciembre de 2.003 por el Notario de San Sebastián de los Reyes Don Emiliano Álvarez Buitrago, con el número 4.377 de protocolo; y la edificación en virtud de escritura de permuta autorizada el día 18 de octubre de 2.006 por el mismo Notario de San Sebastián de los Reyes, Don Emiliano Álvarez Buitrago, con el número 3.761 de protocolo.

Arrendamientos. El referido inmueble se encuentra arrendado a la mercantil compradora ‘Ahorramás, S.A.’ en virtud de cesión del contrato de arrendamiento con opción de compra, de fecha 31 de agosto de 2.015, conforme a los pliegos de cláusulas

unidas al citado contrato, y en cuya cláusula sexta se recogía la posibilidad de opción de compra del inmueble por el adjudicatario una vez transcurridos cuatro años del arrendamiento y hasta el vencimiento del contrato; y con arreglo al mismo, ejercitada la opción, la enajenación del inmueble podrá adjudicarse directamente al ocupante El arrendamiento, y por confusión en la misma persona de la figura del arrendador y del arrendatario se da por plenamente resuelto sin nada que reclamarse entre sí las partes.

## II. Expediente administrativo de venta.

La Junta de Gobierno Local en sesión de fecha 22 de diciembre de 2020 acordó por unanimidad autorizar el ejercicio de la facultad de opción de compra a favor del concesionario del contrato de arrendamiento y, en su virtud, la enajenación directa del inmueble a favor de 'Ahorramás, S.A.'.

El referido inmueble de propiedad municipal fue objeto de arrendamiento con opción de compra por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 12 de mayo de 2.012; adjudicándose inicialmente a la mercantil 'Autoferbar, S.A.' por acuerdo de fecha 18 de agosto de 2.015, suscribiéndose el contrato con fecha 31 de agosto de 2.015.

Posteriormente, y tras solicitud de la citada mercantil y la conformidad del Ayuntamiento, dicha adjudicataria cede dicho contrato de arrendamiento con opción de compra a favor de mercantil 'Ahorramás, S.A.' mediante escritura de fecha 6 de noviembre de 2.020 otorgada ante el notario de Madrid Don José Ortiz Rodríguez bajo el número 3.368 de protocolo. Dicha entidad, mediante escrito de fecha 11 de diciembre de 2.020 solicitó el ejercicio de la opción de compra, la cual fue autorizada mediante el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 22 de diciembre de 2.020 antes referido.

El mencionado contrato de arrendamiento con opción de compra recoge en la cláusula sexta del pliego de cláusulas unidas al mismo la posibilidad del ejercicio de opción de compra en los términos establecidos en la cláusula 2.ª del PCAP, cuyos términos y condiciones se contienen en la Certificación que se une a la presente y se dan aquí por reproducidos.

En ejecución del citado acuerdo de enajenación, el Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes y la mercantil 'Ahorramás, S.A.' suscribieron con fecha 19 de enero de 2021 el contrato privado de compraventa en ejercicio de la opción de compra, sobre la finca objeto de la presente escritura.

Todo ello resulta:

– De la Certificación expedida por Doña M. R. M. M., titular del órgano de apoyo a la Junta de Gobierno Local, del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes, –con código seguro de verificación cuya validez y vigencia compruebo–, con el visto bueno del Alcalde-Presidente, aquí compareciente, cuya firma considero legítima por ser puesta en mi presencia, y que me entregan para unir a la presente.

– Y del contrato privado de compraventa que se eleva a público por medio de la presente, suscrito por Don Narciso Romero Morro, en su calidad de Alcalde, en representación del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes y por Don F. J. R. F. y Don S. P. M., como administradores mancomunados de la compradora, cuyas firmas considero legítimas por ser idénticas a las que estampan en esta escritura en mi presencia.

El valor de la finca objeto de transmisión no excede del veinticinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Corporación, por lo que no ha sido sometida a la autorización del órgano competente de la Comunidad Autónoma.

No obstante, advierto a los comparecientes de la necesidad de comunicación de la presente transmisión a la autoridad competente de la Comunidad Autónoma

Cuarto. Tradición.

La compradora está ya en posesión del inmueble tanto por su cualidad de arrendataria en su momento, como por haber adquirido la propiedad del mismo en contrato de fecha 19 de enero de 2021 suscrito con el Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes, confirmando esta escritura la formal Tradición del inmueble a favor de Ahorramás S.A.”

Toda la documentación a la que ha hecho referencia en el apartado anterior, consta aportada y testimoniada por el notario autorizante en la propia escritura, concurriendo todos los requisitos aplicables a la transmisión de un bien público (artículos 178 de la Ley 9/2001, de 17 de Julio de la Comunidad de Madrid, artículo 90 de la Ley 2/2003 de 11 de marzo de la Administración Local de la Comunidad de Madrid).

De la misma resulta que el titular registral es el propietario actual (Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes), teniendo por tanto poder de disposición, y que si bien consta en la misma, y como antecedentes de la venta, que hubo un arrendamiento anterior a otra entidad y el arrendamiento a favor de la compradora, son actos que constan acreditados con la escritura pública y testimoniados los títulos justificativos de la cesiones realizadas, no habiendo habido transmisión de la propiedad, ni interrupción por tanto del tracto sucesivo, habiendo continuado el vendedor en todo momento con su poder de disposición.

Esta interpretación tan restrictiva e *intuitu personae* del artículo 20 de la Ley Hipotecaria que realiza el registrador de la propiedad, imponiendo como requisito necesario y formal el de la aportación de títulos previos para que el acto dispositivo realizado pueda inscribirse, contraviene y vulnera el principio de seguridad jurídica establecido en el párrafo 3.º del art. 9 de nuestra Constitución (“3. La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos”), generando una gran inseguridad, puesto que sólo se presume como verdadero titular de la finca o derecho inscrito, a todos los efectos legales, al titular registral: sólo los actos que él realice pueden causar una nueva inscripción registral mantenido así indemne la cadena de transmisiones que registralmente debe existir; asimismo e igualmente, señalar la clara y manifiesta indefensión generada a esta parte ante tal situación, que cumpliendo con todos requisitos establecidos legalmente, se ve impedida por dicha “interpretación” a poder inscribir el título, no adoleciendo de ningún defecto; “sufriendo” por el propio Registro las consecuencias de una indefensión proscrita por el artículo 24.1 de la Constitución.

Segunda: En conclusión, la interpretación efectuada en la calificación impugnada resulta errónea, dicho sea, en estricto sentido de defensa. Interpretar que resultaría del todo necesario la aportación de títulos previos, cuando no ha habido interrupción del tracto sucesivo, y se han reunido todos los requisitos exigidos por el artículo 20 de la Ley Hipotecaria, sería contrario a dicha norma.

Conforme con todo lo anteriormente expuesto y así resulta acreditado, la escritura de elevación a público de contrato privado de compraventa en ejercicio de opción de compra de fecha 22 de febrero de 2021, otorgada ante el Notario de Madrid, Doña María Jesús Arcos Domínguez con el número 511 de orden de su protocolo, debe de inscribirse en el Registro de la Propiedad correspondiente.»

V

El registrador de la Propiedad de San Sebastián de los Reyes número 1, don Rafael Calvo González-Vallinas, informó y elevó el expediente a esta Dirección General mediante escrito de fecha 23 de junio de 2022. En dicho informe, manifestaba que el día 15 de junio de 2022 dio traslado del recurso interpuesto a la notaria autorizante del

título calificado. Además, alegaba que el recurso era extemporáneo porque la calificación se notificó al notario autorizante y al presentante el día 23 de marzo de 2022.

### Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 1091, 1255 y 1260 del Código Civil; 1, 2, 9, 18, 19 bis, 20, 32, 34, 37.3.º, 38 y 326 de la Ley Hipotecaria; 7, 14, 51.6.ª, 98 y 99 del Reglamento Hipotecario; 110 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas; 9, 26 y 35 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014; 2.b) de la Ley 29/1998, de 13 julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa; 39.1 y 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; 90 y 91 de la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid; 178 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid; 99 del Reglamento Hipotecario; 71 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas; las Sentencias del Tribunal Supremo de 3 de abril de 1981, 9 de octubre de 1987, 9 de junio de 1990, 14 de marzo de 1991, 18 de mayo y 21 de julio de 1993, 3 de marzo de 1995, 29 de mayo de 1996, 13 y 14 de febrero, 21 de julio y 15 de diciembre de 1997, 21 de marzo, 20 de julio y 10 de septiembre de 1998, 28 de abril de 1999, 16 de diciembre de 2004, 29 de abril de 2005, 5 de junio de 2006, 22 de abril y 2 de julio de 2008, 2 de junio y 29 de septiembre de 2009 y 17 de septiembre de 2010, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 18 de marzo de 1972, 11 de marzo y 7 de diciembre de 1978, 7 de septiembre de 1992, 7 de septiembre de 1992, 1 de junio de 1993, 12 de mayo y 21 de junio de 1994, 23 de abril de 1997, 28 de mayo, 22 y 26 de octubre y 2 de diciembre de 1998, 27 de marzo y 28 de julio de 1999, 23 de octubre de 2001, 14 de febrero de 2002, 27 de marzo y 29 de mayo de 2003, 23 de julio de 2004, 19 de febrero de 2005, 9 de octubre de 2006, 31 de octubre y 5 de noviembre de 2007, 21 de noviembre de 2009, 14 de junio de 2010, 19 de septiembre de 2011, 8 de marzo, 28 de abril y 1 y 22 de junio de 2012, 14 y 21 de febrero, 15 de marzo y 13 de septiembre de 2013, 12 de febrero, 6 de marzo, 10 y 23 de abril y 11 de julio de 2014, 18 de marzo de 2016, 16 de febrero de 2017, 11 de abril, 18 de octubre y 5 de diciembre de 2018 y 13 de febrero de 2019.

1. Mediante la escritura cuya calificación es objeto del presente recurso, otorgada por representantes del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes y de la sociedad Ahorramás, SA, se elevó a público un contrato privado de compraventa de determinado edificio en ejercicio de opción de compra por dicha sociedad como arrendataria. En esta escritura consta que dicha sociedad es cesionaria del contrato de arrendamiento con opción de compra que se reseña y fue objeto de cesión en favor de aquella mediante escritura otorgada el día 6 de noviembre de 2020.

El registrador suspende la inscripción mediante una calificación en la cual expresa lo siguiente:

«Deben aportarse los títulos previos, arrendamiento con opción de compra –bastaría documento administrativo junto con el expediente de enajenación o contratación– y posterior cesión de la posición de arrendatario a favor de Ahorramás SA.

Es precisa su aportación por exigencias del principio registral de legitimación y tracto sucesivo (artículos 20 y 32 LH), así como para calificar el expediente administrativo de enajenación de bien municipal (artículos 90 Ley CAM 2/2003, 178 Ley del Suelo de Madrid y 80 y 83 TRLBRL).

El Ayuntamiento no ostenta un poder de disposición sin matices, máxime cuando ha concedido un derecho de opción de compra a un tercero. Al tratarse de un ente público, debe cumplir los requisitos de su especial legislación para transmitir. No se puede

pretender la inscripción de esta transmisión cuando no se han aportado ni inscrito las transmisiones previas, que deben cumplir con el procedimiento administrativo para adjudicar el arrendamiento y la opción de compra de un bien municipal (publicidad y concurrencia de los artículos 178 LS de Madrid, 90 Ley 2/2003 de Madrid y 80 y 83 TRLBRL). Lo contrario haría muy sencillo omitir los requisitos aplicables a la transmisión de los bienes públicos».

La sociedad recurrente alega que el titular registral de la finca objeto de transmisión, y transmitente de la misma, es el Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes, y, al haberse formalizado la transmisión mediante escritura pública, se reúnen los dos requisitos que contempla el artículo 20 de la Ley Hipotecaria para su acceso al Registro de la Propiedad. Añade que en la escritura calificada –cuyo contenido transcribe parcialmente– consta testimoniada por la notaria autorizante la documentación necesaria, concurriendo todos los requisitos aplicables a la transmisión de un bien público (artículos 178 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid, y 90 de la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid).

2. Como cuestión previa, debe decidirse sobre la alegación del registrador en su informe sobre el carácter extemporáneo que, a su juicio, tiene el recurso por el hecho de que su calificación se notificó al notario autorizante y al presentante el 23 de marzo de 2022 y el recurso se presentó el día 9 de junio de 2022.

Este criterio no puede ser confirmado.

Según la reiterada doctrina de esta Dirección General, en caso de calificación sustitutoria, el plazo para la interposición del recurso se debe contar a partir de la fecha de la notificación de la dicha calificación sustitutoria –segunda calificación– (*vid.* Resoluciones de 23 de julio de 2004, 19 de febrero de 2005, 9 de octubre de 2006, 31 de octubre de 2007, 21 de noviembre de 2009 y 23 de abril de 2014, si bien en esta última se afirma que dicha forma de computar el plazo se aplica sólo para el interesado que la haya pedido –como acontece en el presente caso–).

En la citada Resolución 23 de abril de 2014 se afirma lo siguiente:

«La solicitud de calificación sustitutoria supone, por tanto, para el interesado que solicita la misma, que los plazos para recurrir no pueden computarse desde la notificación de la inicial calificación, puesto que la ley consagra normativamente la posibilidad de recurrir ante esta Dirección General aquella calificación inicial después de su eventual confirmación por el registrador sustituto, si bien dicha afectación a las reglas del cómputo del plazo para recurrir ha de predicarse exclusivamente respecto de los defectos en relación con los cuales el interesado haya motivado su disconformidad al instar la aplicación del cuadro de sustituciones (*vid.* párrafo segundo de la regla 5.ª del artículo 19 bis de la Ley Hipotecaria) y que hayan sido confirmados por el registrador sustituto (de donde se sigue que respecto de los defectos cuya revisión no se solicitó el plazo de recurso se cuenta desde la notificación de la calificación primitiva). Es lógico que la propia Ley, en el artículo 19 bis, prevea que la calificación del registrador sustituto por la que ha optado el interesado no sea definitiva ni cierre la vía del recurso, sino una medida previa que puede ejercer o no cada interesado según convenga a sus intereses, pero que sólo para él determina la interrupción del plazo para interponer el recurso, pues los demás interesados que no hayan optado por esa medida, tienen exclusivamente la otra posibilidad que es la de interponer el recurso en el plazo previsto en el artículo 326.2.º de la Ley Hipotecaria, a partir del momento en que se les notificó la calificación negativa, pues para los que no hayan optado por la calificación del registrador sustituto el plazo de interposición del recurso no se suspende, al ser ajenos a una medida en la que no han tenido interés en participar.

Por tanto, una vez notificada la calificación negativa inicial del registrador sustituido tanto al presentante/interesados como al Notario o autoridad que expidió el documento calificado, cada uno de los legitimados en cada caso para ello podrá ejercitar separada e independientemente de los demás los derechos que la ley les concede frente a tal

calificación desfavorable, de forma que en caso de optar por recurrir ante esta Dirección General el plazo para interponer dicho recurso es independiente para cada uno de los interesados conforme al artículo 326 de la Ley Hipotecaria. En caso de que alguno de los legitimados para ello opte por solicitar la calificación sustitutoria prevista en el artículo 19 bis de la Ley Hipotecaria, no por ello quedan privados los demás interesados de su derecho a recurrir ante la Dirección General contra la calificación, por lo que tampoco hay motivo para entender que el plazo preclusivo que impone la ley para dicha interposición tempestiva quede suspendido o prorrogado en función de una actuación a la que son ajenos. De forma que dicho plazo se rige por lo dispuesto en las reglas generales, esto es, un mes desde la recepción de la notificación. Por el contrario, respecto del interesado que solicitó la calificación sustitutoria, sólo respecto de él y sólo respecto de los concretos defectos de los que haya solicitado su revisión motivando su discrepancia, el plazo de un mes del artículo 326 de la Ley Hipotecaria se computa no desde la notificación de la calificación inicial, sino desde la notificación de la calificación sustitutoria que haya confirmado tales defectos, pues así resulta de la regla 5.ª del artículo 19 bis de la Ley Hipotecaria, que establece una regulación especial para el interesado que ha optado por la calificación del registrador sustituto, como lo demuestra la dicción del propio precepto en que se dice que “devolverá éste (el título) al interesado (que es el que ha ejercitado la opción ante el registrador sustituto) a los efectos de la interposición del recurso frente a la calificación del registrador sustituido ante la Dirección General de los Registros y del Notariado, el cual deberá ceñirse a los defectos señalados por el registrador sustituido con los que el registrador sustituto hubiera manifestado su conformidad.”, añadiendo la propia regla 5.ª que “el registrador sustituto se ajustará a los defectos señalados por el registrador sustituido y respecto de los que los interesados hubieran motivado su discrepancia en el escrito en el que soliciten su intervención.”»

En el presente caso fue la sociedad ahora recurrente la que solicitó calificación sustitutoria, que le fue notificada el 11 de mayo de 2022. Por ello, el recurso –presentado el 9 de junio– debe considerarse interpuesto dentro de plazo.

3. Por lo que se refiere a la cuestión de fondo planteada, cabe recordar las consideraciones de este Centro Directivo en Resoluciones de 12 de mayo y 21 de junio de 1994, según las cuales no es indispensable la previa inscripción de un contrato de arrendamiento financiero para que posteriormente pueda ser inscrita la venta celebrada entre los mismos contratantes y respecto del mismo bien sobre el que recayó dicho arrendamiento. Afirmaron que la tesis por la cual se estimaría necesaria la previa inscripción del contrato de arrendamiento del que dimanara la facultad de adquisición que se ejercita implicaría la necesidad de inscribir todo tipo de derecho de adquisición, ya sea legal o voluntario, ya de carácter real o personal, como condición indispensable para lograr, en el ejercicio de aquel derecho, la adquisición del bien inmueble y su posterior inscripción. Pero esto no ocurre así ni en los derechos de adquisición de carácter legal, como en los derivados de los arrendamientos urbanos y rústicos, en la que no es posible la inscripción (artículo 37.3.º de la Ley Hipotecaria), ni en los de origen voluntario como los retractos convencionales, ni en el mismo derecho de opción de carácter personal, en los que no es indispensable (artículos 1 y 2 Ley Hipotecaria y 14 Reglamento Hipotecario). Ni desde el punto de vista del transmitente ni desde el del adquirente se da esa necesidad. El adquirente es libre de acudir al Registro para lograr la máxima protección para su derecho de adquisición, pero, inscrito o no, cuando se verifica la adquisición ésta se conecta directamente con la inscripción del dominio del titular registral (en este caso la entidad arrendadora) que es el otorgante de la venta, cumpliéndose así lo que dispone el artículo 20.1 de la Ley Hipotecaria. Hay un enlace directo desde el vendedor al adquirente, sin que sea necesario un estado intermedio porque el comprador no se sucede a sí mismo, sino al titular registral que realiza la venta. Desde el punto de vista del transmitente se cumple, además, en vía formal uno de los fundamentos de tracto sucesivo, la protección del titular registral sin cuya voluntad real o legalmente suplida esa titularidad permanece incólume. Además, en ningún

precepto se impone la previa inscripción del arrendamiento para que quien otorgó éste pueda realizar ventas de bienes inmuebles que se deriven de ese arrendamiento.

Hay que tener en cuenta, también, que del ejercicio potestativo del derecho de adquisición que realiza el arrendatario adquirente surge un nuevo negocio jurídico con causa onerosa que, aunque genéticamente conectado con el propio contrato de arrendamiento, es jurídicamente independiente de él y su causa también independiente de la propia causa del arrendamiento. La compraventa en que se concreta la transmisión final no es un mero acto de ejecución de alguna de las prestaciones de un negocio anterior, sino un verdadero negocio jurídico que exige nuevas declaraciones de voluntad, sin que ello obste a que sea una compraventa de contornos propios y típicos, propios de ella en la que el precio, en virtud de la conexión genética antes expresada, y de la propia causa onerosa típica de la figura, es lícito, no sólo que las partes lo fijen como tengan por conveniente, sino que para determinarlo lo hagan en función de otras consideraciones que no sean el total valor del transmitido.

4. No obstante, en el presente caso la compraventa debatida trae causa de un contrato previo de arrendamiento con opción de compra de un bien patrimonial mediante un contrato administrativo celebrado previa tramitación del correspondiente expediente administrativo por parte de la Administración titular del inmueble enajenado, esto es, el Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes. Y dicho contrato fue adjudicado a la sociedad «Autoferbar, S.A.», que –como arrendataria y mediante escritura otorgada el 6 de noviembre de 2020– cedió dicho contrato a la sociedad ahora optante y compradora.

En relación con esta cuestión hay que recordar (*vid.* Resolución de este Centro Directivo de 13 de febrero de 2019) que, si bien la compraventa de un bien inmueble perteneciente como bien patrimonial a una Administración Pública es, en vía de principios, un contrato privado y no administrativo [*vid.* artículo 4.1.p) del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, actualmente artículo 9.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre], tales contratos no son totalmente ajenos a la disciplina de la normativa sobre contratación del Sector Público.

En la actualidad está plenamente consolidada, en materia de contratos de los entes públicos, la doctrina de los llamados actos separables, acogida por la jurisprudencia y consolidada en el ámbito normativo [*vid.* artículos 27 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, 2.b) de la Ley 29/1998, de 13 julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, y 110 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas].

Según esta doctrina en los contratos privados de los entes públicos se han de distinguir dos aspectos: por un lado, el relativo a los efectos y extinción del contrato, que quedan sujetos a las normas de Derecho privado y cuyo conocimiento es competencia de la jurisdicción ordinaria; y por otro, la fase de preparación y adjudicación del contrato, la que hace referencia a la formación de la voluntad contractual del ente público y la atribución de su representación, que se rige por la normativa especial y cuya infracción corresponde revisar a la jurisdicción contencioso-administrativa (*vid.* Resoluciones de 27 de marzo de 1999 y 11 de julio de 2014).

Estos criterios están hoy, como se ha expresado, consagrados normativamente; y, así, el apartado 2 del artículo 26 de la referida Ley 9/2017, de 8 de noviembre, si bien somete los efectos, modificación y extinción de los contratos privados al régimen propio del Derecho privado, aclara que en cuanto a su preparación y adjudicación los mismos se regirán «en defecto de normas específicas, por (...) la presente Ley con carácter general, y por sus disposiciones de desarrollo, aplicándose supletoriamente las restantes normas de derecho administrativo o, en su caso, las normas de derecho privado, según corresponda por razón del sujeto o entidad contratante». En el mismo sentido se pronunciaba ya el artículo 9 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, y el artículo 20.2 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

Las normas reseñadas de la legislación de contratos del Sector Público resultan igualmente aplicables a las entidades locales, conforme a lo previsto en la disposición

adicional tercera de la citada Ley 9/2017, de 8 de noviembre, cuyo apartado 1 establece que «las Administraciones Públicas locales aplicarán las reglas contenidas en esta Ley, con las especialidades que se recogen en la disposición adicional anterior y en la presente».

5. Trasladada esa distinción al ámbito de la función calificadora de los registradores de la Propiedad, puede sostenerse que el primero de los aspectos, el netamente contractual, queda sujeto a la regla general sobre calificación del artículo 18 de la Ley Hipotecaria, sin ninguna distinción en cuanto a aquellos en que sean parte tan solo los particulares; en tanto que el segundo, el aspecto netamente administrativo del contrato, debe ser calificado dentro de los límites que impone el artículo 99 del Reglamento Hipotecario.

Debe recordarse que la calificación registral de los documentos administrativos que pretendan su acceso al Registro de la Propiedad se extiende 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 (cfr. artículo 99 del Reglamento Hipotecario). En efecto, cuando el ejercicio de las potestades administrativas haya de traducirse en una modificación del contenido de los asientos del Registro de la Propiedad, se ha de sujetar, además de a la propia legislación administrativa aplicable, a la legislación hipotecaria, que impone el filtro de la calificación en los términos previstos por los artículos 18 de la Ley Hipotecaria y 99 de su Reglamento, como fundamento de los efectos que la propia legislación hipotecaria atribuye a aquellos asientos, y entre los que se encuentran no sólo los derivados del principio de legitimación registral (con los que sólo en parte se confunden los resultantes de la presunción de validez del artículo 39.1 de la Ley 39/2015), sino también otros distintos y superiores, también con transcendencia *erga omnes*, como el de inoponibilidad de lo no inscrito y el fe pública registral de los artículos 32 y 34 de la Ley Hipotecaria (*vid.* Resoluciones de 15 de enero de 2013 y 11 de julio de 2014).

Esta doctrina debe ponerse en relación con el artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que sólo admite la nulidad de aquel acto producido en el seno de un procedimiento administrativo en el que la Administración Pública haya prescindido «total y absolutamente» del procedimiento legalmente establecido. Se requiere, pues, que la omisión del procedimiento legalmente establecido o de un trámite esencial sea ostensible. En este sentido, como ha declarado este Centro Directivo (cfr. Resoluciones de 5 de noviembre de 2007, 8 de marzo y 28 de abril de 2012 y 11 de abril de 2018), compete al registrador analizar si el procedimiento seguido por la Administración es el legalmente establecido para el supuesto de que se trate, salvo que la Administración pueda optar, porque legalmente así esté previsto, entre distintos procedimientos, en caso en que la elección de uno u otro es cuestión de oportunidad o conveniencia que el registrador no puede revisar.

Al registrador también le compete calificar si, en el marco del procedimiento seguido por la Administración Pública, la resolución es congruente con ese procedimiento y si se han respetado los trámites esenciales del mismo. En particular, no puede dudarse sobre el carácter esencial de la forma de enajenación seguida –subasta, concurso o adjudicación directa–, y de sus respectivos requisitos y trámites esenciales (cfr. Resoluciones de 28 de abril de 2012 y 11 de abril de 2018). Y como señaló la Resolución de 7 de septiembre de 1992 y ha reiterado la más reciente de 11 de octubre de 2018, por imponerlo así el artículo 99 del Reglamento Hipotecario, la calificación registral de los documentos administrativos se ha de extender entre otros extremos, «a los trámites e incidencias esenciales del procedimiento», sin que obste a la calificación negativa el hecho de que los defectos puedan ser causa de anulabilidad, y no de nulidad de pleno derecho, pues al Registro sólo deben llegar actos plenamente válidos.

Por tanto, en los casos en que sea aplicable el artículo 99 del Reglamento Hipotecario, podrá discutirse en el seno del recurso contra una calificación registral si ésta fue o no acertada, si su juicio sobre las formalidades del documento, sobre la competencia del órgano, sobre la idoneidad del procedimiento, sobre la congruencia con el mismo de la resolución dictada, sobre los trámites esenciales de aquél, sus relaciones con el titular registral, o sobre los obstáculos del Registro, fue o no ajustado a Derecho.

6. En cuanto al pliego de condiciones administrativas del contrato de arrendamiento con opción de compra, como ha señalado reiteradamente este Centro Directivo (*vid.* Resoluciones de 1 de junio de 2012 y 12 de febrero y 11 de julio de 2014), en nuestro ordenamiento jurídico el contrato sujeto a la legislación sobre contratación de las Administraciones Públicas se perfecciona por la concurrencia de consentimientos, al igual que ocurre en sede civil, pero se diferencia de la característica falta de requisitos procedimentales propias del Derecho privado por la existencia de un riguroso procedimiento que garantiza sus principios típicos de publicidad, concurrencia y transparencia.

La consumación del procedimiento mediante el acuerdo de adjudicación de la Administración actuante perfecciona el contrato que todavía debe ser documentado en la forma prevista legalmente; la incorporación del contrato a un documento constituye el título legitimador y probatorio del contratista y de ahí que deba incorporar en su texto el conjunto de derechos y deberes de las partes que supone el contenido concreto y específico de un contrato determinado. El artículo 71 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas determina cuál ha de ser el contenido de este documento siendo especialmente destacable, aparte la necesaria constancia de la prestación de consentimiento, la necesidad de incorporación al mismo del pliego de cláusulas administrativas particulares y del pliego de prescripciones técnicas pues, como reiteradamente ha afirmado la Sala Tercera de nuestro Tribunal Supremo, el pliego de condiciones constituye la ley del contrato en los términos del artículo 1091 de nuestro Código Civil. Así en su Sentencia de 29 de septiembre de 2009 declara que «constituye doctrina reiterada (por todas Sentencia de 27 de mayo de 2009) que en nuestro ordenamiento contractual administrativo el pliego de condiciones es la legislación del contrato para la contratista y para la administración contratante teniendo, por ende, fuerza de ley entre las partes (...). En la legislación aquí concernida, TRLCAP, el ámbito en que se definen los derechos y obligaciones de ambos contratantes es el pliego de cláusulas administrativas particulares que obligatoriamente deberá aprobarse por el órgano de contratación competente, previa o conjuntamente a la autorización del gasto y siempre antes de la perfección, y en su caso, de la licitación del contrato (art. 49 TRLCAP, idéntico a su precedente art. 50 LCAP).»

En el mismo sentido, el apartado 2 del artículo 35 de la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, establece que «el documento contractual no podrá incluir estipulaciones que establezcan derechos y obligaciones para las partes distintos de los previstos en los pliegos, concretados, en su caso, en la forma que resulte de la proposición del adjudicatario, o de los precisados en el acto de adjudicación del contrato de acuerdo con lo actuado en el procedimiento, de no existir aquellos».

Este carácter de ley del contrato *inter partes* del pliego de las cláusulas administrativas, al que se sujetan las partes para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones, justifica que su contenido deba incorporarse a la escritura que documenta el contrato, como exige expresamente el artículo 71 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en concordancia con el artículo 35.2 de la citada Ley 9/2017, y confirma la jurisprudencia reseñada.

7. Ciertamente, en la escritura calificada se testimonian determinados aspectos del referido contrato de arrendamiento con opción de compra y del pliego de condiciones, pero no constan todos los extremos que han de ser objeto de calificación por el registrador conforme a los antes citados artículos 18 de la Ley Hipotecaria y 99 del

Reglamento Hipotecario; circunstancias, algunas de ellas, que delimitan el contenido del derecho de opción y, por tanto, de la propia compraventa, pues como señala la Sentencia de nuestro Tribunal Supremo número 638/2008, de 2 julio, el título de constitución del derecho de opción es un «convenio en virtud del cual una parte concede a otra la facultad exclusiva de decidir la celebración o no de otro contrato principal de compraventa, que habrá de realizarse en un plazo cierto, y en unas determinadas condiciones».

Por todo ello, aun cuando no existe obstáculo alguno en el plano de las exigencias derivadas de los principios de legitimación registral y tracto sucesivo, debe confirmarse la calificación del registrador en cuanto considera necesario aportar los títulos relativos al arrendamiento con opción de compra y posterior cesión de dicho contrato al ahora optante, para poder calificar la regularidad de la enajenación conforme a la normativa administrativa aplicable.

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, 6 de septiembre de 2022.–La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, Sofía Puente Santiago.