



Dirección General de los Registros y del Notariado (Propiedad).

Resolución de 20 abril 2011

[RJ\2011\2999](#)

REGISTRO DE LA PROPIEDAD: INSCRIPCIÓN: improcedencia: venta de finca realizada por Junta Vecinal: falta de ratificación expresa por parte del Ayuntamiento al que pertenece: no la supe el silencio administrativo positivo dado que éste no rige cuando el acto es contrario a la Ley.

Jurisdicción: Vía administrativa

Ponente:

En el recurso gubernativo interpuesto por el notario frente a la negativa del registrador de la propiedad de Vitoria núm. 4 a inscribir una escritura de venta, la Dirección General declara no haber lugar al recurso.

En el recurso interpuesto por el Notario de Vitoria, don Enrique Arana Cañedo-Argüelles, contra la nota de calificación extendida por el Registrador de la Propiedad de Vitoria núm. 4, don Eugenio María Gomeza Eleizalde, por la que resuelve no practicar la inscripción de una escritura de venta de la Junta Administrativa de Miñano Menor por ser necesario aportar Certificación del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz autorizando la venta realizada.

HECHOS

PRIMERO

Con fecha 24 de abril de 2009 fue autorizada por el Notario de Vitoria, don Enrique Arana Cañedo-Argüelles, bajo el número 1091 de su protocolo, escritura por la que la Junta Administrativa de Miñano Menor, Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, vende a la sociedad Parque Tecnológico de Álava-Arabako Teknologi Elkartegia, SA, tres fincas radicantes en su jurisdicción.

SEGUNDO

Presentada en el Registro de la Propiedad de Vitoria núm. 4 copia auténtica de escritura autorizada por el Notario de Vitoria, don Enrique Arana Cañedo-Argüelles, bajo el número 1091 de su protocolo, por la que la Junta Administrativa de Miñano Menor, Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, vende a la sociedad Parque Tecnológico de Álava-Arabako Teknologi Elkartegia, SA tres fincas radicantes en su jurisdicción, fue objeto de la siguiente nota de calificación: «...Hechos. Se presenta en este Registro copia de la escritura autorizada en Vitoria, el 24-04-2009 ante su Notario don Enrique Arana Cañedo-Argüelles, en unión de Acta de Rectificación y Subsanación autorizada por dicho Notario el día 27-10-2010, por la que la Junta Administrativa de Miñano Menor, perteneciente al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, representada por don A.E.A., vende a la Compañía Mercantil Parque Tecnológico de Álava, las fincas registrales núm. 44.593, 44.595, 44.597 y 44.599 pertenecientes al Registro de la Propiedad núm. 4 de Vitoria-Gasteiz.-Para su inscripción, es necesario aportar Certificación del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz autorizando la venta realizada.-Fundamentos de Derecho. La Junta Administrativa de Miñano Menor, integrada dentro del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, tramitó expediente de venta directa a la Compañía Mercantil "Parque Tecnológico de Álava SA" de las fincas registrales núm. 44.593, 44.595, 44.597 y 44.599 pertenecientes al Registro de la Propiedad núm. 4 de Vitoria-Gasteiz, solicitando del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz la correspondiente autorización para realizar dicha venta.-Según Certificación expedida por la Directora de Administración Local de la Diputación Foral de Álava, doña Izaskun Martínez de Lahidalga Pinedo, expedida en Vitoria el día 31 de julio de 2008, que se acompaña a la escritura presentada en este Registro, se autoriza a dicha Junta Administrativa de Miñano Menor a realizar la venta de las fincas antes indicadas; en dicha Certificación, se inserta, que no consta haberse

dictado por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz resolución alguna ratificando el acuerdo de venta directa de dichas parcelas, por lo que, ha de entender ratificado dicho Acuerdo por silencio administrativo positivo, al haber transcurrido un plazo de tres meses desde la fecha de entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz el día tres de diciembre de dos mil siete.-La Junta Administrativa de Miñano Menor, integrada dentro del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, no tiene la consideración de interesado del art. 31 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, Ley 30/1992, de 26 de noviembre ni, en consecuencia, serle aplicable el art. 43 de la misma Ley, relativo al silencio administrativo en procedimientos iniciados a solicitud de interesado, no siendo suficiente entender que dicha autorización ha sido concedida por silencio administrativo positivo.-La presente nota de calificación negativa podrá ser objeto de recurso ... Vitoria a 11 de enero de 2011.-El Registrador. Fdo. Eugenio M^a Gomeza Eleizalde».

TERCERO

Contra la anterior nota de calificación, el Notario autorizante interpone recurso mediante escrito de fecha 31 de enero de 2011 alegando que no es precisa la Certificación exigida por el Registrador por aplicación al presente expediente de la doctrina del silencio administrativo positivo. Considera el recurrente que le corresponde a la Junta Administrativa la protección derivada del artículo 43 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común porque el expediente iniciado por la Junta Administrativa (máxime si se considera como lo que es: una mera ratificación de un acuerdo sustancial por ella adoptado) no supone supuesto alguno afectado por una norma con rango de Ley que por razones imperiosas de interés general, o una norma de Derecho Comunitario que impidan la aplicación del silencio positivo. Por otra parte tampoco, como consecuencia del expediente iniciado, se va a transferir ni a la propia Junta Administrativa ni a ningún tercero facultades relativas al dominio público o al servicio público, ni se trata de un procedimiento de impugnación de actos y disposiciones. Para el recurrente, apuntalan el criterio manifestado las siguientes argumentaciones: A) Lógico-doctrinales. El general de la indefensión que supone para quien opta a un trámite que la Administración competente no le contesta. Y si la finalidad de la figura del silencio positivo es evitar la indefensión del administrado frente a la inactividad de la Administración, no existe, como se ha expuesto, discriminación en la Ley respecto de quien puede acogerse al mismo. Y la Junta Administrativa aun cuando la indefensa sea también administración es «administrada» en cuanto a su superior. De admitirse la tesis contraria habría que concluir que hay una excepción a la regla del silencio positivo, por razón de quien pretenda acogerse, no contemplada en la normativa positiva del mismo, y la indefensión derivada del silencio de la Administración competente en el presente caso resulta evidente por haberse producido silencio en hasta cuatro ocasiones. B) Jurisprudenciales. Tampoco resulta novedoso ver tratado en Sentencias el tema del silencio administrativo entre Administraciones –Sentencias del Tribunal Supremo de 20 de febrero de 2007 y 13 de mayo de 2003. En conclusión, se considera razonablemente concedida la autorización solicitada y que ha sido objeto de silencio administrativo, cuyos beneficios no pueden en forma alguna negarse a la institución que lo ha padecido, y mucho más en atención a las circunstancias que rodean su interés legítimo y probado.

CUARTO

El Registrador emitió informe el día 2 de febrero de 2011, ratificándose íntegramente en el contenido de la nota de calificación impugnada, y elevó el expediente a este Centro Directivo.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Vistos el artículo 1259 del [Código Civil \(LEG 1889, 27 \)](#) ; los artículos 18 y 326 de la [Ley Hipotecaria \(RCL 1946, 886 \)](#) ; 99 del [Reglamento Hipotecario \(RCL 1947, 476, 642 \)](#) ; artículos 38 y 41 del [texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local \(RCL 1986, 1238 \)](#) ; artículo 45.2 c) de la [Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de Régimen Local \(RCL 1985, 799, 1372 \)](#) ; artículo 112.2 del [Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio \(RCL 1986, 2217 \)](#) , por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales; artículos 12, 31, 43 y 44 de la [Ley 30/1992 \(RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246 \)](#) de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Así como las Resoluciones de este Centro Directivo de 27 de marzo de 1999 , 13 de diciembre de 2002, 2 de febrero de 2004, [3 de enero de 2005, 13 \(RJ 2007, 5275 \)](#) y 27 de marzo de 2007 , [13 de mayo de 2009 \(RJ 2009, 3005 \)](#) y [11 de diciembre de 2010 \(PROV 2011, 39587 \)](#) . Así como las [Sentencias del Tribunal Supremo de 25 de enero de 2006 \(RJ 2006, 1142 \)](#) y de 28 de enero de 2009 (Sala de lo Contencioso-Administrativo).

PRIMERO

Debiendo ceñirse el presente expediente, conforme establece el artículo 326 de la Ley Hipotecaria, al defecto señalado por el Registrador en su nota de calificación –y por tanto sin poder entrar en el

procedimiento de enajenación— se debate en el presente recurso si es posible la inscripción de una venta de finca realizada por una Junta Vecinal sin ratificación expresa por parte del Ayuntamiento al que pertenece, por considerarse que la misma ha sido obtenida mediante silencio administrativo positivo. La inscripción en el Registro figura a nombre de «Junta Administrativa de Miñano Menor, Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz (Álava)». El recurrente fundamenta su recurso en que han transcurrido tres meses desde la solicitud de ratificación presentada en el Ayuntamiento sin que haya contestado y en que se ha obtenido autorización expresa de la Diputación Foral de Álava, preceptiva por exceder el valor de la venta del 25% del presupuesto anual de la Corporación Local. El Registrador entiende que no cabe aplicación de la doctrina del silencio positivo en esta materia.

SEGUNDO

Procede confirmar la nota de calificación. En efecto, del artículo 38 d) del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local resulta que las Entidades Locales de ámbito territorial inferior al Municipio —donde se ubican las Juntas Vecinales— tan sólo tienen una competencia de mera administración y conservación con relación a su patrimonio, de modo que la enajenación de sus fincas excede de las atribuciones que le son propias. Sentado este presupuesto y resultando, en consecuencia, órgano competente para la venta de las fincas de las Juntas Vecinales el Ayuntamiento al que aquéllas pertenecen —y que figura como titular registral— la ratificación municipal exigida por el artículo 41.2 para los acuerdos de la Junta o Asamblea Vecinal sobre disposiciones de bienes, debe interpretarse como una auténtica prestación de consentimiento de quien ostenta el poder de disposición.

TERCERO

La doctrina administrativa del sentido positivo del silencio no se armoniza bien con el régimen propio de las transmisiones inmobiliarias. Y esto es así, tanto si se aplican las reglas generales de prestación del consentimiento en el ámbito del negocio jurídico, como si se aplican las normas administrativas.

Al respecto debe tenerse en cuenta la doctrina de este Centro Directivo (veáse Resoluciones citadas en los Vistos) que distingue los actos de la Administración en cuanto investida de imperium, de los actos de la Administración en cuanto sujeto de Derecho privado, basada en el criterio del Tribunal Supremo (véase [Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de junio de 1988 SIC \[RJ 1988, 1401 \]](#)) según el cual hay que distinguir los «actos de la Administración» de los «actos administrativos», pues sentado que sólo estos últimos son susceptibles de la vía administrativa, dicha calificación la merecen solamente aquellos actos que, junto al requisito de emanar de la Administración Pública, son realizados como consecuencia de una actividad de «imperium» o en ejercicio de una potestad que sólo ostentaría como persona jurídica pública y no como persona jurídica privada.

Pues bien, si se entiende que la enajenación de un bien patrimonial es un acto jurídico privado, donde tienen aplicación las reglas generales contractuales, no cabe duda de que el consentimiento dispositivo debe ser inequívoco, máxime en el ámbito registral donde rige un principio general de titulación auténtica que deja poco margen a los consentimientos tácitos y presuntos.

CUARTO

Pero es que tampoco la doctrina del silencio administrativo positivo se armoniza bien con la prestación de consentimientos en el ámbito de las transferencias inmobiliarias. Lo prueba que la norma contenida en el artículo 41.2 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local exige ratificación y no una mera autorización administrativa. Y como ha señalado el Tribunal Supremo no cabe silencio administrativo positivo en contra de Ley ([Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de enero de 2009 \[RJ 2009, 1471 \]](#), Sala de lo Contencioso-Administrativo).

QUINTO

De todo ello debe colegirse que la ratificación aquí debe interpretarse como una manifestación de voluntad expresa y no presunta o tácita. En el supuesto de hecho de este expediente, si se consideran de aplicación supletoria las normas generales de obligaciones y contratos, debe concluirse que, faltando la ratificación del Ayuntamiento exigida legalmente, falta la declaración de voluntad de parte legitimada. Realmente, más que ratificación, que es un acto a posteriori del negocio, se refiere aquí la norma a la necesidad de prestación de consentimiento expreso por el Ayuntamiento, cuya inexistencia impide la perfección de la venta (cfr. artículo 1261 del [Código Civil \[LEG 1889, 27 \]](#)). Es más a idéntica solución se llegaría incluso aunque se considerase de aplicación supletoria la doctrina del silencio administrativo, dado que éste no rige cuando el acto es contrario a la Ley.

En consecuencia, esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso planteado y confirmar la

nota de calificación del Registrador.

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, 20 de abril de 2011.