

### III. Otras disposiciones

## MINISTERIO DE JUSTICIA

*RESOLUCION de la Dirección General de los Registros y del Notariado en el recurso gubernativo interpuesto por el Ayuntamiento de Isla Cristina contra la negativa del Registrador de la Propiedad de Ayamonte a inscribir una certificación administrativa de resolución de enajenación de terreno.*

Excmo. Sr.: En el recurso gubernativo interpuesto por el Ayuntamiento de Isla Cristina contra la negativa del Registrador de la Propiedad de Ayamonte a inscribir una certificación administrativa de resolución de enajenación de terreno, pendiente en este Centro, en virtud de apelación de la Compañía adjudicataria.

Resultando que el Ayuntamiento de Isla Cristina adquirió en 14 de junio de 1955, por cesión onerosa del Patrimonio Forestal del Estado, una finca sita en Monte Dunas, de Punta del Calmán y la Redondela, destinada, según escritura otorgada el 6 de junio de 1956, a construcción de viviendas, previo acuerdo de la indicada Corporación; que para facilitar el cumplimiento de los fines propuestos el Ayuntamiento en pleno acordó el 2 de enero de 1956 dividir la finca adquirida en dos parcelas y, previa subasta celebrada el 2 de abril siguiente, adjudicó la parcela número 2 a la «Compañía Inmobiliaria de Parcelaciones, S. A.» (CIPARSA), en la cantidad de 54.923 pesetas; que en el pliego de condiciones figuraban las siguientes:

«Primera.—Deberán construirse en cada parcela, como mínimo, diez viviendas en el primer año de los tipos comprendidos en los proyectos respectivos, que se hallan unidos al expediente de su razón...

Undécima.—Los terrenos no edificados y cedidos con arreglo a la condición séptima —que obliga a la construcción de viviendas en plazo no superior a dos años— dentro del plazo de diez años a partir de la fecha de adjudicación definitiva, no revertirán al Municipio, manteniéndose la propiedad a favor de los rematantes de las parcelas, pero se reserva el Ayuntamiento la facultad de poderlas enajenar o vender, obligando a los propietarios a la cesión de escrituras, a fin de que no se interrumpen las construcciones; que por escritura de 21 de junio de 1956 se adjudicó definitivamente a la «Compañía Inmobiliaria de Parcelaciones» la concesión previamente otorgada, obligándose ambas partes al exacto cumplimiento del contrato conforme al pliego de condiciones; que prorrogada la concesión en 1957, el Ayuntamiento acordó en 31 de agosto de 1959 considerar resuelto, por incumplimiento de condiciones, el contrato reseñado; que la Compañía concesionaria impugnó dicho acuerdo, que fué confirmado por el Tribunal Provincial de lo Contencioso-Administrativo de Huelva, en sentencia de 22 de junio de 1960; que en 3 de octubre de 1961 se celebró un contrato de transacción entre el Ayuntamiento de Isla Cristina y la Compañía concesionaria, conforme a lo acordado el día anterior por el pleno de la Corporación Municipal, en el que figuraban las siguientes cláusulas:

«Primera.—CIPARSA se obliga para con el Ayuntamiento de Isla Cristina a indemnizarle mediante el pago de la cantidad de cinco mil pesetas por cada parcela que venda a partir del día de la fecha, por daños y perjuicios irrogables.

Segunda.—CIPARSA se obliga a comunicar al Ayuntamiento el día y hora en que se otorguen los oportunos contratos de venta para que el Ayuntamiento pueda enviar un representante al acto de otorgamiento y perciba en su nombre el importe que se les reconoce en la estipulación anterior; que el 3 de marzo de 1965 el Ayuntamiento en pleno acordó declarar resuelto el citado contrato de transacción por incumplimiento por parte de la «Compañía Inmobiliaria de Parcelaciones, Sociedad Anónima», de las cláusulas primera y segunda del mismo, dándose plena vigencia al acuerdo resolutorio de 31 de agosto de 1959, por incumplimiento, también por la referida Empresa, de la cláusula primera del pliego de condiciones que sirvió de base a la enajenación mediante subasta pública celebrada el 2 de abril de 1956 y en la que se adjudicó a la mencionada Compañía una parcela de los bienes de propios del Municipio; que el 2 de abril de 1965 se expidió por el Secretario del Ayuntamiento de Isla Cristina, con el visto bueno del Alcalde del Municipio, certificación acreditativa de los anteriores acuerdos; que el 15 de mayo de 1965 se acordó declarar firme y ejecutivo el de 3 de marzo anterior, y así se hizo constar en certificación de 15 de junio del mismo año, a efectos de su presentación en el Registro.

Resultando que presentadas en el Registro las dos certificaciones aludidas fueron calificadas con nota del tenor literal siguiente: «No admitida la inscripción del precedente documento por los siguientes defectos:

1.º Porque el principio de tracto sucesivo, que es general y absoluto, consagrado en el artículo 20 de la Ley Hipotecaria, impide la registración de títulos otorgados por persona distinta del titular registral. La finca objeto de resolución que pretende inscribir el Ayuntamiento de Isla Cristina aparece, según el mismo expresa, inscrita a nombre de «Compañía Inmobiliaria de Parcelaciones, S. A.» (CIPARSA), en el tomo 394, folio 201, finca 2.131, inscripción primera.

2.º Porque los asientos del Registro, acertada o erróneamente extendidos, producen todos sus efectos mientras no se declare judicialmente su nulidad (art. 1.º de la Ley Hipotecaria y resoluciones de 22 de enero de 1944 y 8 de mayo de 1946).

3.º Porque el contenido del acuerdo adoptado por el pleno del Ayuntamiento de Isla Cristina con fecha 3 de marzo del corriente año no tiene trascendencia real inmediata, y el artículo 98 de la Ley Hipotecaria y 9 de su Reglamento niegan acceso al Registro de los derechos personales.

4.º Porque no hay revocación real, sino obligatoria. Así se deduce de la cláusula 11 del pliego de condiciones que sirvió de base a la subasta y que literalmente dice así: «Los solares no edificados en el plazo de diez años ni vendidos, según la condición séptima, en el mismo plazo a partir de la fecha de la adjudicación definitiva, no revertirán por tal causa al Municipio y se mantendrá la propiedad en favor de los rematantes, sin perjuicio de que el Ayuntamiento ejercite las facultades que le correspondan para obligar a la construcción como una consecuencia de su propio título de adquisición, que impone la construcción de viviendas como causa del mismo.»

5.º Porque la facultad resolutoria implícita en las obligaciones recíprocas, recogida en los artículos 1.124 del Código Civil y 65 y 71 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales de 9 de enero de 1963, ha podido proyectarse en el Registro como reserva autenticada a base de una condición resolutoria explícita, y en este caso la persona favorecida por tal condición hubiera devenido titular de una acción «in rem», con efecto retroactivo, bastando acreditar su cumplimiento o incumplimiento a efectos registrales. En nuestro caso nada de eso se ha hecho, según se desprende de la citada cláusula, en la que hay incluso renuncia a los efectos normales de la resolución, no muy ortodoxa.

6.º Porque las certificaciones libradas por el Estado, provincia y municipio tienen una virtualidad excepcionalmente inmatriculadora, pero como expresa la Dirección General en numerosas Resoluciones (entre ellas la de 24 de noviembre de 1960), no son títulos aptos para inscribir derechos reales sobre cosa ajena y mucho menos para cancelar asientos contradictorios ni eficacia reanudatoria de tracto.

7.º Porque si bien el artículo 65 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales faculta a éstas para declarar la resolución del contrato, el artículo 71 del mismo texto legal en su párrafo primero exige que se determine a la vez si tal contrato ha de quedar en suspenso o continuar en vigor hasta que el acuerdo sea firme.

8.º Porque no obstante el principio de inmediata ejecutividad de los actos administrativos consagrado en el artículo 361 de la Ley de Régimen Local en relación con el artículo 223 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales y artículo 122 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, la Administración no puede por sí anular los contratos que la ligan, pues ello supondría desconocer el alcance e importancia del artículo 1.256 del Código Civil, según el cual la validez y eficacia de los contratos no pueden dejarse al arbitrio de uno de los contratantes, y la corriente jurisprudencia administrativa (sentencias de 24 de octubre de 1941, 1 de agosto de 1947 y 2 de febrero de 1942), según la cual la llamada acción directa o de oficio, fundada en la presunción de legitimidad y altos fines públicos, no puede ser tan exorbitante que la Corporación sea Juez y parte simultáneamente. Como afirma Laubadere, solamente el Juez del contrato está cualificado para pronunciar las consecuencias de la nulidad o resolución.

9.º Porque si se desplaza el problema hacia el campo del cumplimiento o incumplimiento de condición resolutoria (artículo 23 de la Ley Hipotecaria en relación con los artículos 56, 238 y 239 del Reglamento), observemos que el hecho del incumplimiento, difícil de probar por su carácter negativo, no se acredita con el acuerdo resolutorio de la Corporación; a

nuestro entender hace falta declaración judicial. No importa que tal acuerdo sea firme, pues como afirma la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de marzo de 1936 en su conceptualización legal y en sus efectos, son distintos el carácter de firme y el de obligatoriedad, y así una resolución carece de firmeza si ha sido impugnada en tiempo y forma, pero si no se suspende por los debidos trámites, puede ejecutarse, sin que las medidas que la Administración adopte afecten a los derechos del interesado ni tengan otro alcance que el meramente adjetivo o material. Además la Jurisprudencia reciente (29 de noviembre de 1962 y 30 de enero de 1963) acepta que la falta de recurso de reposición y el interpuesto fuera de plazo puede subsanarse en vía contenciosa. Los defectos señalados con los números 1, 3, 4, 6, 8 y 9 tienen carácter de insubsanables, por lo que no procede anotación preventiva, que, además, no se ha interesado.»

Resultando que el Ayuntamiento de Isla Cristina interpuso recurso gubernativo contra la anterior calificación, en el que alegó: que discrepa de la interpretación que hace el Registrador del artículo 20 de la Ley Hipotecaria, puesto que numerosas Resoluciones de la Dirección de los Registros declaran inscribibles los acuerdos administrativos tomados en forma legal; que la protección judicial de los asientos registrales, establecida en el artículo primero de la Ley Hipotecaria, se refiere a los derechos de los particulares pero no entra en juego cuando se trata de una persona de derecho público; que los acuerdos de los Ayuntamientos son inmediatamente ejecutivos, de conformidad con lo establecido en los artículos 361 de la Ley de Régimen Local y 223 del Reglamento de organización y funcionamiento de las Corporaciones Locales; que el acto administrativo del Ayuntamiento, en el que declara resuelta la adjudicación de una parcela al titular registral, tiene naturaleza real y máxime si es firme; que el Ayuntamiento al disolver el contrato no hace uso de la facultad resolutoria implícita en todas las obligaciones recíprocas, contenidas en el artículo 1.124 del Código Civil, sino de la que le confieren los artículos 65 y 71 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales; que resuelto el contrato, quedan sin efecto todos los negocios jurídicos derivados del mismo, salvo, naturalmente, los derechos de tercero adquiridos de buena fe; que este hecho se produce sin necesidad de intervención judicial, por privilegio de la persona pública, en uso de sus atribuciones legales; que el documento presentado es un título inscribible, pues contiene un acto jurídico con efectos registrales; que no es necesario el requisito de la declaración de firmeza de la resolución administrativa, exigido en el artículo 71 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales, pues tal declaración sólo afecta a la persona vinculada con la Administración, aparte de que al solicitar del Registrador la inscripción prueba que el acuerdo era firme; que el artículo 1.956 del Código Civil sólo es aplicable supletoriamente a la esfera administrativa; que si la resolución administrativa, cuya inscripción se rechaza, adoleciera de algún defecto, no sería el Registrador el llamado a declarar su nulidad, sino los Organos jurisdiccionales competentes, y que si no se interpuso reclamación en tiempo oportuno contra el acto administrativo, éste deviene firme y es plenamente ejecutivo.

Resultando que el Registrador informó: que sólo ha tenido en cuenta al hacer su calificación la certificación de 2 de abril de 1965 y la de 5 de junio siguiente, que declara firmes los acuerdos resolutorios; que ni la transacción de 1961 ni la sentencia del Tribunal Provincial de lo Contencioso-Administrativo de 1960 han podido ser tenidas en cuenta por ignorarse que existían; que el problema que plantea este expediente, de gran interés teórico y práctico, se concreta en determinar el alcance ejecutorio de los actos administrativos y la eficacia de la cláusula 11 del pliego de condiciones para la enajenación administrativa, que establece la no reversión al Ayuntamiento de las parcelas enajenadas, en caso de incumplimiento de sus compromisos por el adjudicatario, puesto que la Corporación Municipal parece que sólo se reservó la facultad de obligar a la construcción; que si a todos y a cada uno de los Ayuntamientos se les dota de facultades resolutorias tan eficaces e importantes, como pretende el recurrente, pondría en manos de los mismos armas poderosas, para cuyo manejo hacen falta profundos conocimientos y gran competencia jurídica, no exigible a todos los componentes de las Entidades Locales; que de accederse a la pretensión del recurrente padecería la seguridad jurídica, que es la mayor razón de ser del sistema inmobiliario registral, al no estar en tal supuesto, todos los asientos del Registro, exclusivamente bajo la salvaguarda de los Tribunales, y que, en relación con la cláusula 11 del pliego de condiciones, base de la adjudicación a la Entidad concesionaria de los terrenos objeto de discusión, entiende que se trata de un simple pacto obligacional que no tienen acceso a los libros registrales.

Resultando que el Presidente de la Audiencia revocó la nota del Registrador por razones análogas a las expuestas por el recurrente.

Resultando que el Registrador de la Propiedad no interpuso recurso contra el auto del Presidente de la Audiencia.

Resultando que la «Compañía Inmobiliaria de Parcelaciones, S. A.», como parte interesada, según el artículo 112 del Reglamento Hipotecario, se alzó de la decisión presidencial,

haciendo suyos los razonamientos contenidos en el informe del Registrador, a los que agregó que la adjudicación del Ayuntamiento no constituye un acto de derecho público, sino de carácter privado, que no le confiere ningún privilegio, y que, como fácilmente cabe advertir, no se trata de otra cosa que de la resolución unilateral de un contrato de transacción, de carácter eminentemente personal, para lo que hace falta, además, cumplir los requisitos establecidos en el artículo tercero de la Ley Hipotecaria.

Resultando que a la vista del escrito presentado en nombre de CIPARSA, el Presidente de la Audiencia decretó que, aunque dicha Entidad carecía de aptitud para la alzada, a tenor de lo establecido en el artículo 121 del Reglamento Hipotecario —que sólo faculta para apelar a Registrador y recurrente— se remite todo lo actuado a la Dirección General de los Registros y del Notariado «para que resuelva lo que estime más acertado en derecho».

Resultando que el Ayuntamiento de Isla Cristina se dirigió a esta Dirección General solicitando por medio de su Alcalde se denegase la apelación por estimar carente de personalidad a la Compañía que interpuso la alzada.

Vistos los artículos 18 y 66 de la Ley Hipotecaria y 112 y siguientes del Reglamento para su ejecución.

Considerando que la Compañía CIPARSA carece de personalidad para apelar ante este Centro directivo del auto dictado por el Presidente de la Audiencia Territorial de Sevilla, ya que con arreglo al artículo 126 del Reglamento Hipotecario sólo se encuentran legitimados para tal acto los recurrentes que entablaron el recurso y el Registrador que denegó la inscripción del título presentado, por lo que al haber dejado transcurrir este último funcionario el plazo que le confiere la legislación hipotecaria para apelar ha quedado firme el auto y deberá procederse a su cumplimiento, conforme al último párrafo de dicho artículo 126.

Considerando que el Registrador, en el ejercicio de su función, ha de calificar —como establece el artículo 18 de la Ley Hipotecaria— bajo su exclusiva responsabilidad, y por ello goza de la independencia necesaria para ponderar todos los elementos que ha de tener en cuenta, emitir su juicio, a fin de que el acto calificado pueda o no ser inscrito en el Registro, sin que en el primer caso los perjudicados puedan recurrir gubernativamente, y lo mismo sucede cuando el Registrador no apela contra el auto que revocó su nota, pues esta decisión equivale a mostrar su conformidad con que el acto se inscriba, y todo ello sin perjuicio de que los interesados puedan contender entre sí acerca de la validez o nulidad del título, conforme al artículo 66 de la Ley Hipotecaria.

Esta Dirección General ha acordado rechazar la apelación del recurso por no estar legitimada CIPARSA para hacerlo.

Lo que con devolución del expediente original comunico a V. E. para su conocimiento y efectos.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 3 de febrero de 1966.—El Director general, Francisco Escrivá de Romani.

Excmo. Sr. Presidente de la Audiencia Territorial de Sevilla.

## MINISTERIO DEL EJERCITO

*ORDEN de 15 de febrero de 1966 por la que se dispone el cumplimiento de la sentencia del Tribunal Supremo dictada con fecha 30 de diciembre de 1965 en el recurso contencioso-administrativo interpuesto por don Pascual Verdú Campillo.*

Excmo. Sr.: En el recurso contencioso-administrativo seguido en única instancia ante la Sala Quinta del Tribunal Supremo, entre partes: de una, como demandante, don Pascual Verdú Campillo, representado y defendido por el Letrado don Jerónimo Esteban González, y de otra, como demandada, la Administración Pública, representada y defendida por el Abogado del Estado, contra acuerdos del Consejo Supremo de Justicia Militar de 4 de febrero y 2 de mayo de 1964 sobre declaración de haberes pasivos, se ha dictado sentencia con fecha 30 de diciembre de 1965, cuya parte dispositiva es como sigue:

«Fallamos: Que debemos desestimar y desestimamos el presente recurso contencioso-administrativo, interpuesto por don Pascual Verdú Campillo contra acuerdos de la Sala de Gobierno del Consejo Supremo de Justicia Militar de 4 de febrero y 12 de mayo de 1964, que denegaron al recurrente el derecho a pensión de retiro militar, cuyos actos administrativos confirmamos por estar ajustados a derecho, absolviendo de la demanda a la Administración; sin expresa condena de costas.

Así por esta nuestra sentencia, que se publicará en el «Boletín Oficial del Estado» e insertará en la «Colección Legislativa», definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.»