

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Civil
PLENO

Presidente Excmo. Sr. D. Juan Antonio Xiol Ríos

SENTENCIA

Sentencia N°: 887/2010

Fecha Sentencia: 03/01/2011

CASACIÓN

Recurso N°: 2140/2006

Fallo/Acuerdo: Sentencia Desestimando

Votación y Fallo: 13/12/2010

Ponente Excmo. Sr. D.: Juan Antonio Xiol Ríos

Procedencia: Audiencia Provincial de Segovia

Secretaría de Sala: Ilmo. Sr. D. José María Llorente García

Escrito por: MPL

El transcurso del plazo impuesto a la DGRN en el artículo 327, párrafo noveno, LH para resolver y notificar el recurso interpuesto contra la calificación negativa del registrador determina que se entienda desestimado el recurso y comporta la nulidad de una resolución del recurso recaída con posterioridad al transcurso de este plazo.

CASACIÓN Num.: 2140/2006

Ponente Excmo. Sr. D.: Juan Antonio Xiol Ríos

Votación y Fallo: 13/12/2010

Secretaría de Sala: Ilmo. Sr. D. José María Llorente García

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Civil

PLENO

SENTENCIA N.º: 887/2010

Excmos. Sres.:

D. Juan Antonio Xiol Ríos

D. Xavier O'Callaghan Muñoz

D. Jesús Corbal Fernández

D. Francisco Marín Castán

D. José Ramón Ferrándiz Gabriel

D. José Antonio Seijas Quintana

D. Antonio Salas Carceller

D^a. Encarnación Roca Trías

D. Rafael Gimeno-Bayón Cobos

En la Villa de Madrid, a tres de Enero de dos mil once. Visto por la Sala Primera del Tribunal Supremo, constituida en Pleno por los señores al margen anotados, el recurso de casación que con el número 2140/2006, ante la misma pende de resolución, interpuesto por el abogado del Estado, en nombre y representación de la Dirección General de Registros y Notariado, contra la sentencia dictada en grado de apelación, rollo 346/2006, por la Audiencia Provincial de Segovia de fecha 4 de octubre de 2006, dimanante del juicio verbal número 736/2005 del Juzgado de Primera Instancia n.º 4 de Segovia. Habiendo

comparecido en calidad de recurrido el procurador D. Manuel Lanchares Perlado en nombre y representación de D.^a M.J.G.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - El Juzgado de Primera Instancia n.º 4 de Segovia dictó sentencia de 21 de abril de 2006 en el juicio verbal n.º 736/2005, cuyo fallo dice:

«Fallo

»Que, estimando la demanda interpuesta por la Procuradora Sra. De Frutos García, en representación de M.J.G., contra la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de fecha 29-9-2005, que resuelve en sentido estimatorio el recurso gubernativo interpuesto por el notario de Madrid D. R.B.L. contra la negativa de la Registradora de la Propiedad de Santa María la Real de Nieva a inscribir una escritura de compraventa, declaro nula y dejo sin efecto la referida resolución recurrida al ya existir previamente resolución administrativa firme desestimatoria del recurso gubernativo interpuesto, sin hacer especial pronunciamiento sobre costas».

SEGUNDO. - La sentencia contiene los siguientes FFDD:

«Primero.- Son hechos relevantes para la resolución del litigio, tal y como se deriva del expediente remitido por la DGRN y demás documentos aportados, los siguientes:

»1.º El día 23-05-2002 el notario de Madrid D. R.B.L. autorizó una escritura de compraventa que fue presentada en el Registro de la Propiedad de Santa María la Real de Nieva para su inscripción. La registradora de la Propiedad ahora demandante acordó suspender la inscripción del documento presentado por no relacionarse en el mismo los términos del poder en cuya virtud actuaba la representante de la vendedora de forma suficiente que permita su calificación y no acompañarse tampoco copia autorizada de la

escritura de poder. La citada calificación negativa fue notificada al notario autorizante de la escritura quien, el día 15-7-2002, interpuso recurso gubernativo contra tal calificación, elevándose el expediente a la DGRN con fecha 22-7-2002. El recurso fue resuelto por la DGRN por medio de la resolución ahora recurrida de fecha 29-9-2005, que estima el recurso y revoca la calificación de la registradora.

»2.º Los directamente interesados en el asunto, los otorgantes del negocio jurídico documentado, procedieron por su cuenta a la subsanación de las deficiencias advertidas en su calificación por la Registradora, mediante la exhibición de la escritura de poder de representación, de forma que con fecha sin concretar se procedió a la inscripción del título cuestionado, al margen del recurso gubernativo interpuesto por el notario.

»Segundo.- A través del procedimiento previsto en el artículo 328 de la Ley Hipotecaria para la resolución de los recursos que se interpongan contra las resoluciones expresas o presuntas de la DGRN en materia del recurso contra la calificación negativa de los Registradores de la Propiedad, resolución jurisdiccional atribuida a los Tribunales del orden civil, la parte demandante pretende que se deje sin efecto la Resolución de la DGRN recurrida por dos motivos:

»1.º Porque, sin necesidad de entrar en el fondo del asunto, la resolución es nula de pleno derecho al haberse dictado fuera del plazo de tres meses establecido en el artículo 327 de la LH ya que, transcurrido el plazo de esos tres meses sin resolver, se produjo una resolución administrativa firme finalizadora del procedimiento administrativo por medio del llamado silencio administrativo negativo, al establecer el artículo 327 párrafo diez que transcurrido el plazo de tres meses, computado desde que el recurso tuvo su entrada en el Registro de la Propiedad, sin que hubiera recaído resolución de la DGRN "se entenderá desestimado el recurso, quedando expedita la vía jurisdiccional, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria a que ello hubiere lugar".

»2.º En cuanto al fondo, porque la escritura pública cuya inscripción fue denegada no se atemperaba a lo establecido en el artículo 98 de la Ley 24/2001, ya que contenía el juicio de suficiencia notarial que, sin embargo, no contenía transcripción somera de las facultades representativas ni se aportaba copia de la escritura de apoderamiento, esenciales para realizar la labor de calificación encomendada a los Registradores de la Propiedad por el artículo 18 de la LH. Calificación negativa que, se dice, por otra parte seguía lo establecido en la Instrucción General de la DGRN de fecha 12-4-2002, a la que contradice la propia resolución recurrida.

»El abogado del Estado se opuso al recurso argumentando la validez de la resolución expresa recurrida, pese a la tardanza en ser dictada, toda vez que la resolución desestimatoria presunta por el transcurso del plazo de resolución de tres meses no es acto administrativo finalizador del procedimiento, al participar del régimen del silencio administrativo común previsto en el artículo 43 de la LRJyPAC de 1992, de manera que la DGRN venía obligada a dictar resolución expresa por establecerlo así el artículo 42 "sin vinculación alguna al sentido desestimatorio del silencio". En cuanto al fondo, consideran que el notario cumplió de forma escrupulosa lo dispuesto en los apartados 1 y 2 del artículo 98 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, y sin que estuviera obligado a cumplir lo establecido en el apartado tres de ese artículo consistente en unir a la matriz, original o por testimonio, los documentos complementarios de la misma.

»Tercero.- Una vez sentados los hechos, así como los términos estrictamente jurídicos de la controversia, procede entrar a resolver el recurso planteado, no sin antes resaltar la nula trascendencia de esta resolución para los directamente interesados por la calificación inicial negativa, cualquiera que sea el contenido del fallo, pues éstos ya tienen inscrito su título desde hace tiempo y están totalmente al margen de esta disputa de posiciones doctrinales encontradas. En definitiva, estamos más que ante una concreta tutela jurisdiccional de entre las clases previstas en el artículo 5 de la LEC, en

relación con el artículo 24 de la CE, ante un pronunciamiento que no va a tener ninguna eficacia resolutoria de un conflicto de intereses, y que a lo sumo, de anularse la resolución recurrida, lo que producirá es que deje de tener el carácter vinculante para todos los registradores que le otorga el párrafo once del artículo 327 de la LH. Se dice a lo sumo, porque en el momento actual las dudas interpretativas del artículo 98 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, han sido solventadas por la modificación introducida en el apartado segundo de dicho artículo por medio de la Ley 24/2005, de 18 de noviembre, de reformas para el impulso de la productividad, tal y como puso de manifiesto en el acto del juicio el abogado del Estado.

»Estamos de acuerdo con la parte demandante cuando sostiene que la resolución recurrida es nula porque cuando se dictó ya existía una resolución administrativa firme en vía administrativa desestimatoria del recurso interpuesto frente a la calificación negativa de la Registradora. La DGRN está obligada a resolver dentro del plazo de tres meses que marca el artículo 327 de la LH y, como dice el propio precepto, transcurrido el referido plazo, "se entenderá" - no dice podrá entenderse- desestimado el recurso. Como señala Jesús González Pérez en su trabajo "El recurso administrativo contra las calificaciones negativas registrales", en Cuadernos de Derecho Registral, "el acto presunto de desestimación por silencio queda firme en vía administrativa" equiparando de esta forma los efectos del silencio positivo que establece el artículo 43 de la LRJyPAC. Y ello porque no puede aplicarse en bloque el régimen del silencio administrativo general y la obligación de dictar resolución expresa por la DGRN al recurso administrativo frente a las calificaciones negativas registrales, pues los intereses en juego no son los mismos que en el procedimiento administrativo común. Como dice el profesor Guilarte Gutiérrez, abogado de la parte demandante en el presente procedimiento, "hay que tener conciencia de que interfieren sobre la materia no sólo las relaciones Administración-administrado sino a menudo el concreto interés de terceros y, más

genéricamente, la seguridad del tráfico inmobiliario, objetivo básico de la institución tabular".

»Cada vez tiene más trascendencia en las relaciones negociales que los derechos en ellas en juego hayan accedido o puedan acceder al Registro de la Propiedad, por la seguridad que este otorga a los titulares inscritos y a los que pretenden adquirir derechos y confían en lo que en el Registro se publica, confianza que deriva de los efectos que la Ley atribuye a esa publicidad registral. El tráfico jurídico y el tráfico negocial en general, los titulares de los derechos inscritos y los que pretenden que sus derechos accedan al mismo, exigen respuestas rápidas positivas o negativas, de ahí las recientes reformas que obligan a los registradores a calificar los documentos presentados a inscripción en plazos perentorios. Esas reformas no solo deben afectar a los registradores, sino también el centro directivo, sobre todo cuando en la propia resolución recurrida se habla de forma paradójica, de "dilación innecesaria, con el consiguiente daño al interesado en la inscripción" o de la imposibilidad de admitir que un registrador calificara "intempestivamente" un título sometido a calificación, cuando los motivos de la calificación negativa se recogen en el informe a emitir dentro del expediente y no en el momento de la calificación que se recurre.

»El principio de seguridad jurídica reconocido en el artículo 9-3 de la Constitución exige que en un plazo prudencial (el de los tres meses desde que se interpone un recurso contra la calificación negativa) los interesados en la inscripción y los terceros que se acercan al Registro sepan a qué atenerse, de forma que a partir del transcurso de los tres meses sin resolución deben tener seguro que se ha desestimado el recurso y que la calificación negativa es ajustada a derecho, y que esa desestimación será definitivamente firme, inamovible e inatacable si dentro del plazo de un año desde la fecha de interposición del recurso gubernativo no se presenta demanda-recurso ante los tribunales civiles contra la resolución presunta desestimatoria. Si se permitiera a la DGRN dictar resolución expresa sin plazo alguno podríamos encontrarnos

con una resolución judicial y otra administrativa que podrían ser incluso contradictorias, sin saber entonces ni a qué estar.

»En definitiva, una vez transcurrido el plazo de los tres meses iniciales, el acto presunto por silencio administrativo es firme en vía administrativa, y será desde luego totalmente inmodificable cuando tampoco quepa ya impugnarlo en vía judicial por haber transcurrido el plazo de un año desde la interposición del recurso gubernativo, tal y como ocurre en el caso de autos, toda vez que se interpuso en el mes de julio de 2002, no se resolvió hasta septiembre de 2005 Y el notario recurrente no acudió a la vía judicial a impugnar la resolución desestimatoria de su recurso producida por vía de silencio.

»Por lo expuesto, procede estimar el primer motivo del recurso y declarar la nulidad de la resolución recurrida, sin que sea preciso entrar a resolver la cuestión de fondo planteada en torno a las disputas de interpretación, hoy superadas por la modificación introducida por la Ley 24/2005, del artículo 98 de la Ley 24/2001.

»Cuarto.- De conformidad con lo establecido en el artículo 394-1 de la LEC, dadas las dudas de derecho concurrentes en el caso, no procede acudir al criterio objetivo del vencimiento para resolver la materia de costas, sino al de la temeridad en el planteamiento de la demanda o su defensa. Y toda vez que no se estima que concurra temeridad alguna, no procede hacer especial pronunciamiento sobre costas, debiendo cada parte abonar las causadas a su instancia y las comunes por mitad.»

TERCERO. - La Sección Primera de la Audiencia Provincial de Segovia dictó sentencia de 4 de octubre de 2006 en el recurso de apelación n.º 346/2006, cuyo fallo dice:

«Fallamos

»Que con desestimación del recurso de apelación interpuesto por el abogado del Estado contra la sentencia dictada por el Juzgado de Primera

Instancia número 4 de Segovia de fecha 21 de abril de 2006 debemos confirmar y confirmamos la citada resolución sin especial imposición de costas a las partes litigantes».

CUARTO. - La sentencia contiene los siguientes FFDD:

«Primero.- En la sentencia recurrida en esta alzada se estima la demanda interpuesta por la representación procesal de la registradora de Santa María la Real de Nieva, D.^a M.J.G., impugnatoria de la resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado, de 29 de septiembre de 2005, que resuelve el recurso gubernativo interpuesto por el notario autorizante de la escritura cuya inscripción se deniega. El motivo por el que se estima la demanda y se declara nula dicha resolución es la existencia de una resolución previa de sentido contrario, si bien presunta, en virtud del silencio negativo, desestimatoria del recurso gubernativo planteado.

»Se formula el presente recurso de apelación por el abogado del Estado, quien interesa, la revocación de meritada sentencia, alegando como primer motivo que el silencio negativo constituye una mera presunción establecida en garantía del interesado pero, al contrario del silencio positivo, no equivale a resolución expresa. Alega el recurrente que al silencio negativo recogido en el artículo 327 LH le es de aplicación el artículo 43.3 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento administrativo común que distingue los efectos del silencio según tenga efecto positivo -estimatorio- o negativo -desestimatorio. Señala que, en este último caso, el citado precepto administrativo solo atribuye a la desestimación por silencio el efecto de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente. En caso de silencio desestimatorio, pues, no nos encontramos -a diferencia del supuesto del silencio positivo- con los efectos propios de una resolución expresa, sino que en aquel caso la Administración sigue teniendo obligación de resolver y el interesado puede optar por esperar la resolución expresa sin merma de su

derecho. Señala el recurrente que la LRJyPAC y sus normas reguladoras del silencio administrativo son también aplicables al silencio regulado en el artículo 327 LH; añadiendo que el criterio acogido en la sentencia en virtud del cual la resolución presunta deviene firme genera inseguridad jurídica para el notario autorizante quien se encuentra con que desestimado el recurso por silencio gubernativo hace meses, fue en ese momento cuando empezó a correr su plazo para interponer recurso. Incide en la incoherente interpretación del juzgador respecto al artículo 327 LH pues si el precepto establece literalmente "Transcurrido ese plazo sin que recaiga resolución se entenderá desestimado el recurso quedando expedita la vía jurisdiccional..." resulta que si la resolución presunta equivale a todos los efectos a una resolución expresa, no es que quede expedita la vía jurisdiccional, sino que no hay otra vía posible. No es inconveniente para la interpretación sostenida por el recurrente, la posibilidad apuntada por el juzgador de Primera Instancia de que concurren resoluciones contradictorias, si se permitiera a la DGRN dictar resolución expresa sin plazo alguno, pues señala que ello es frecuente en la práctica administrativa, primando la resolución judicial respecto a la procedente de la DGRN.

»La registradora de la Propiedad se opone al recurso, considerando que no es admisible trasvasar al procedimiento registral la normativa administrativa común sobre el silencio. En primer lugar porque de hecho, la calificación del Registrador no está sometida en sí a la institución del silencio administrativo, por otro lado, porque no existe una expresa remisión por parte del artículo 327 LH a la Ley de Régimen jurídico y Procedimiento Administrativo común, en lo atinente a la regulación del silencio negativo, como consta en otros aspectos del procedimiento regulados en dicho precepto o en otros preceptos como el arts. 322 y 326 LH, así como que en el propio ámbito administrativo es irrelevante la pretérita consideración del silencio como acto presunto. Esgrime como argumento la estructura triangular del procedimiento registral, así como que se puede apreciar una distinta lógica en el procedimiento administrativo común y en el registral, de tal modo que, de

aplicar la normativa administrativa sobre el silencio, si bien se favorecería al administrado, ello supondría la quiebra del principio de legalidad y de seguridad jurídica a que el Registro atiende. Añade que la interpretación sistemática del párrafo 10 del artículo 327 debe venir dada por el círculo normativo que constituye la propia Ley hipotecaria y no la Ley 30/1992. En este sentido reproduce manifestaciones de la doctrina administrativista, y que en el mismo apunta tanto la interpretación literal así como con la interpretación sistemática del párrafo 10 del precepto en conexión con el párrafo once del artículo 327, así como la doctrina del TS sobre silencio administrativo y seguridad jurídica en procedimientos en que aparecen terceros.

»Segundo.- Así las cosas, el principal objeto de controversia se ciñe a determinar si la normativa establecida en el artículo 43 de la Ley de Régimen jurídico de las Administraciones públicas y Procedimiento Administrativo común, sobre silencio administrativo, es aplicable o no al concreto supuesto del silencio negativo regulado en la Ley Hipotecaria en sede de recurso contra la calificación negativa del Registrador, introducido por la Ley 24/2001.

»En primer lugar hay que resaltar la nula trascendencia práctica de este procedimiento respecto al caso concreto del que trae causa, en el que, solicitada la inscripción de una compraventa, la Registradora apreció falta de acreditación del poder de representación del vendedor. Siendo esta la calificación que fue objeto de recurso ante la DGRN, resulta que la falta fue ya subsanada por la parte interesada, por lo que la inscripción se practicó.

»Tras el análisis de la plausible fundamentación contenida tanto en el recurso como en el escrito de oposición, esta Sala se inclina por la confirmación de la sentencia recurrida, coincidente, como no puede ser de otro modo, con las tesis expuestas en el escrito de oposición al recurso por la parte apelada, demandante de la nulidad de la resolución de la DGRN.

»Como ha señalado la doctrina, la Ley de Acompañamiento a la Ley de Presupuestos para el año 2002, de 27 de diciembre de 2001 introduce aspectos en la regulación de la institución registral hipotecaria que rompen el

ya difícil de por sí equilibrio público privado de la misma, generando una enorme confusión en su naturaleza, ordenación y sistema de recursos. Lo cierto es que el Derecho Inmobiliario Registral ya es de por sí un conjunto normativo en el que coexisten y se mezclan preceptos civiles, administrativos y procesales. De hecho, como es sabido, la propia naturaleza de la actividad registral ha sido discutida en la doctrina, pues hay quien defiende su naturaleza administrativa, al emanar los actos frente a los que cabe recurso de auténticas administraciones públicas que ostentan potestad administrativa, mientras que otros, sector minoritario de la doctrina civilista, defiende la naturaleza judicial de la actividad registral, existiendo por último una corriente que señala que la naturaleza de la actividad registral se asemeja más a la de los procedimientos de jurisdicción voluntaria.

»Se ha señalado por eminentes iusprivatistas, como el profesor Lacruz, que cuando el Estado interviene en las actividades jurídicas entre particulares, no para regularlas, ni para juzgar de la legitimidad o falta de ella, sino para tomar parte activa en la conclusión de negocios jurídicos o en la formación de relaciones jurídicas, en lo que se ha llamado la administración pública del Derecho privado, tales funciones no puede decirse que tengan naturaleza propiamente administrativa, en tanto que el objeto es materia civil, intereses ajenos, posición imparcial del que decide..., todo lo cual configura un ámbito de actividades en el que quien desempeña la función ostenta una posición bastante parecida a la de un Juez, y radicalmente distinta de la de un funcionario. Por ello, y concretamente en lo atinente a las resoluciones de la Dirección General, dadas sus peculiaridades y disparidades respecto al acto administrativo común, se afirma que no cabe considerarlas como actos administrativos en sentido estricto, de tal modo que no resulta defendible la aplicación automática de las normas administrativas ordinarias para colmar sus lagunas en todos los casos.

»Procede sin embargo, valorar, si en este concreto supuesto resulta conveniente dicha aplicación supletoria. Como bien se señala en el escrito de

oposición, el artículo 327 LH en su párrafo 10 no contiene referencia alguna al Derecho común administrativo a diferencia de lo que ocurre en otros párrafos del mismo precepto e incluso en otros preceptos de la Ley Hipotecaria dedicados igualmente a la regulación del recurso gubernativo. Por otro lado, y en aras de una interpretación sistemática, resulta que el párrafo 11 del artículo 327 hace desaparecer la protección que otorga el asiento de presentación, ya que vence su prórroga, al año y un día hábil desde la fecha de interposición del recurso gubernativo, que es el plazo para recurrir la desestimación presunta que se consuma a los tres meses, lo cual lleva a concluir que, al menos desde ese momento, un año y un día desde la interposición del recurso, no cabe ya modificación jurídica del status quo creado por dicha desestimación presunta, ni por interposición de un recurso judicial, ni por la vía de una ulterior resolución expresa de la Dirección General. Esta regulación es acorde con las exigencias derivadas de la función que cumple el Registro de la Propiedad y los principios hipotecarios que rigen el procedimiento registral, enemigos de situaciones de interinidad que, de mantenerse la interpretación contraria, podrían prolongarse sine die generando una gran inseguridad jurídica. Téngase en cuenta que, en el caso que nos ocupa, interpuesto el recurso, y desestimado presuntamente con el transcurso de tres meses, es resuelto expresamente tres años más tarde.

»Por todo ello hay que concluir, en contra de la tesis del recurrente, que el artículo 327 párr. 10 LH no prevé expresamente que el órgano resolutorio del recurso gubernativo pueda dictar resolución expresa contraria a la desestimación presunta por el transcurso de tres meses, no porque se entienda de aplicación supletoria lo establecido para el procedimiento administrativo común, sino precisamente porque las funciones y objetivos que nuestro ordenamiento atribuye a la institución del Registro de la Propiedad y las especialidades y disparidades concurrentes en el procedimiento registral respecto a la actividad estrictamente administrativa aconsejan en este punto una regulación diversa. Esta solución, además es la preconizada por un

importante representante de la doctrina administrativista como es el profesor González Pérez, tal y como recoge el juez en la sentencia recurrida, opinión especialmente a tener en cuenta máxime cuando el citado profesor defiende la naturaleza administrativa de la actividad registral. Por otro lado, la solución adoptada no causa indefensión o inseguridad alguna al notario autorizante ni en este caso concreto, ni en general a los legitimados para interponer recurso gubernativo, en la medida en que, una vez desestimado presuntamente el citado recurso, por el transcurso de tres meses desde la interposición tiene abierta la vía judicial durante el plazo marcado en la Ley. Cabe añadir al respecto que es sin duda causa de una mayor inseguridad para el recurrente ante la DG el no tener certeza sine día de la resolución definitiva que se va a adoptar y dejar pasar el tiempo en la esperanza de que dicha resolución expresa sea estimatoria.

»Tercero.- La confirmación de la sentencia recurrida declarando la nulidad de la resolución impugnada por existir resolución firme recaída de modo presunto, con anterioridad, exime a esta Sala del análisis del segundo motivo de recurso, respecto al fondo, en lo atinente a la debida interpretación del artículo 98 de la Ley 24/2001, antes de su reforma por obra de la Ley 24/2005, máxime cuando esta reforma ha venido a solventar tales problemas interpretativos.

»Cuarto.- Por los mismos motivos esgrimidos por el juzgador de Primera Instancia, esto es, dadas las dudas de derecho concurrentes en el caso no procede acudir al criterio objetivo de la desestimación total del recurso, a fin de imponer las costas causadas en esta alzada ni a apelante ni a apelado.»

QUINTO. - En el escrito de interposición del recurso de casación presentado por el abogado del Estado en la representación que le es propia se formulan los siguientes motivos de casación:

Motivo primero.- «Sobre los efectos que debe atribuirse a la tardanza de la Dirección General de los Registros y del Notariado en resolver el recurso contra la calificación del Registrador».

Se funda, en resumen, en lo siguiente:

La sentencia de la Audiencia Provincial concluye que el silencio negativo en el caso del artículo 327 LH tiene un significado distinto del atribuido con carácter general en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (LRJAP) (artículo 43, apartados 3 y 4). Se configura así una excepción a la regla general sobre el silencio negativo que se deduce de la circunstancia de que el artículo 327 LH no prevé expresamente que la DGRN pueda dictar resolución expresa contraria a la desestimación presunta por el transcurso de tres meses.

Discrepa tanto de la conclusión como del criterio hermenéutico empleado, pues el artículo 327.9 LH no introduce una excepción sobre el significado del silencio administrativo en relación con las reglas generales de la LRJAP.

1) El significado del silencio en la LRJAP.

Las normas reguladoras del silencio administrativo contenidas en la LRJAP cuyo artículo 43.3 se transcribe distinguen claramente los efectos del silencio según que tenga carácter positivo (estimatorio) y negativo (desestimatorio).

Queda así marcada con nitidez la diferencia entre una y otra clase de silencio administrativo: el de carácter positivo, equivalente a todos los efectos a una resolución expresa; el de carácter negativo, mera ficción establecida en garantía exclusiva del interesado que permite entender desestimada la solicitud o recurso a los efectos de interponer contra la misma el recurso que proceda sea en vía administrativa o jurisdiccional. Y es una mera ficción porque, por un lado, la Administración sigue teniendo la obligación de resolver y, por otro, el interesado puede optar por esperar la resolución expresa sin merma alguna de su derecho.

Así lo confirma el artículo 43.1 LRJAP que deja a salvo en todo caso la resolución que la Administración debe dictar en la forma prevista en el párrafo 4.º que vuelve a distinguir según el sentido del silencio, estableciéndose que en los casos de silencio positivo, la resolución expresa posterior solo puede ser confirmatoria de dicho sentido estimatorio mientras que en los casos de silencio negativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo para resolver no se encuentra vinculada al sentido del silencio.

Esta regulación es la resultante de la modificación por la Ley 4/1999, de 13 de enero, que volvió a la regulación de la vieja LPA de 1958, superándose así el paréntesis que supuso el periodo de vigencia de la redacción original de la LRJAP en la que la expedición de la certificación de acto presunto aun con significado negativo, equivalía a todos los efectos a una resolución expresa hasta el punto de que el artículo 43.1 prohibía en tal caso que la Administración pudiera ya resolver.

2) El tenor literal del artículo 327 LH (en la redacción que examina), antes que introducir una excepción reitera las reglas generales expuestas.

La sentencia recurrida y la de primera instancia que resulta totalmente confirmada otorgan especial significación a las pequeñas diferencias existentes entre la regulación del silencio negativo en el artículo 115.2 LRJAP (sobre el recurso de alzada) y en el artículo 327 LH. En particular, se considera revelador el hecho de que mientras que la LH dice que «se entenderá», en la LRJAP se dice que el recurso (de alzada) «podrá entenderse» desestimado.

Frente a esta interpretación, opone:

- La redacción del artículo 327 LH es la misma que utiliza la LRJAP al tratar del recurso extraordinario de revisión en vía administrativa. También en este caso se dice que «transcurrido el plazo... se entenderá desestimado, quedando expedita la vía jurisdiccional contencioso-administrativa» (artículo 119.3). No se cuestiona que en el recurso extraordinario de revisión, el silencio, que tiene carácter negativo, produce estrictamente el efecto contemplado para tal clase de silencio en el artículo 43.3 de la misma Ley, es decir,

exclusivamente el de permitir a los interesados la interposición del recurso que resulte procedente y no equivale a una resolución expresa a todos los efectos.

- La redacción del artículo 327 LH coincide literalmente con la del antiguo artículo 125.1 LPA de 1958 que disponía «transcurridos tres meses desde la interposición del recurso de alzada sin que se notifique su resolución, se entenderá desestimado y quedara expedita la vía procedente». En este precepto el silencio negativo constituía una mera ficción legal no equivalente a una resolución expresa.

- Cuando el legislador ha querido introducir con carácter singular un régimen distinto en materia de silencio administrativo ha dejado clara tal voluntad y cita la STC 23/1993, de 21 de enero, en relación con la excepción que introducía el Real Decreto-Ley 1/1986, de 14 de marzo, de Medidas urgentes administrativas, financieras, fiscales y laborales, al prever un silencio con sentido positivo sin denuncia de mora en materia de licencias y autorizaciones de instalación, traslado o ampliación de empresas o centros de trabajo frente a las reglas generales (silencio negativo y necesidad de denuncia de mora) entonces contenidas en la LPA de 1958.

- No resulta coherente con la interpretación que la sentencia recurrida hace del artículo 327 LH el hecho de que la falta de resolución como dice literalmente el precepto deje «expedita» la vía jurisdiccional. De acuerdo con el diccionario de la Real Academia Española, «expedita» significa «desembarazada, libre de todo estorbo». Tal significado resulta mucho más coherente con el sentido del silencio negativo previsto en el artículo 43.3 LRJAP, en la medida en que la vía del ulterior recurso es una de las dos alternativas que el interesado puede ejercitar (la otra es esperar la resolución expresa). Por el contrario, si el silencio negativo fuera igual a todos los efectos a una resolución expresa desestimatoria no es que quede libre de obstáculo la vía de la impugnación, es que resulta obligatorio para el interesado continuarla dentro de los estrictos plazos legales si no quiere ver perjudicado su derecho.

- Tampoco resulta coherente la interpretación que se hace del artículo 327 LH con el hecho de que en el mismo se recoja una mención expresa de la eventual responsabilidad disciplinaria a que pudiera dar lugar la falta de resolución del recurso dentro del plazo legalmente previsto. Si el silencio negativo equivale en el presente caso a una resolución expresa desestimatoria, el incumplimiento de la obligación de resolver dentro del plazo queda reducido a una mera formalidad (no se ha dictado una resolución que en cualquier caso se produce con absolutamente iguales efectos transcurridos tres meses). Por el contrario, parece más razonable pensar que si se ha considerado necesario recoger esta advertencia de responsabilidad disciplinaria en un precepto con rango de Ley formal es porque el perjuicio que puede derivarse para el interesado por la resolución tardía no consiste, a lo sumo, en un simple retraso por tres meses como máximo.

Discrepa de la conclusión a que llega la sentencia recurrida como del criterio hermenéutico empleado, pues una correcta aplicación del artículo 3.1 CC debería haber llevado a concluir que si el legislador no ha establecido la excepción a que se refiere la sentencia con una mínima claridad (a pesar de haber tenido, desde entonces, sucesivas oportunidades: Ley 24/2001, de 27 de diciembre; Ley 53/2002, de 30 de diciembre; Ley 62/2003, de 30 de diciembre; y Ley 24/2005, de 18 de noviembre; que introdujeron modificaciones en el artículo 327 LH), sino que ha reproducido prácticamente de forma literal la misma redacción que consagra la regla general (al menos por lo que se refiere a los artículos 119.3 LRJAP y 115.1 LPA de 1958), es porque su intención no ha sido la de introducir excepción alguna a la regla general de significado del silencio sino simplemente reiterarla para el ámbito del recurso administrativo contra la calificación del registrador.

3) El criterio acogido en la sentencia genera una gran inseguridad jurídica.

Uno de los argumentos de la sentencia recurrida para apreciar en este caso singular un silencio negativo con los efectos del positivo es que «las

especialidades y disparidades concurrentes en el procedimiento registrador respecto a la actividad estrictamente administrativa aconsejan en este punto una regulación diversa».

Tal criterio generaría una gran inseguridad jurídica, en la medida en que admitir que simplemente por una mayor o menor inadecuación de tales normas básicas a un sector concreto de la actividad administrativa (en este caso el relativo a la inscripción registral), pueda llegar a entenderse que las reglas generales sobre silencio administrativo resultan inaplicables sin precepto legal que lo ampare de forma expresa, abriría la puerta a interpretaciones análogas en cualesquiera otros sectores en los que puede llegarse a la misma conclusión.

Por otra parte y aun cuando no corresponda a la DGRN alegar la indefensión de terceros, resulta indiscutible que la interpretación de la sentencia recurrida sobre los efectos de la falta de resolución del recurso contra la calificación registral dentro del plazo de los tres meses, genera una absoluta inseguridad jurídica para quien recurre la calificación negativa del registrador pues, sin precepto que lo deje claro, puede encontrarse, como sucede en el presente caso, con que desestimado por silencio administrativo su recurso gubernativo, el plazo para interponer la demanda de juicio verbal ante la jurisdicción civil contra tal desestimación por silencio comenzó a correr (y se extinguió) sin haber sido consciente de ello.

4) La referencia al eventual perjuicio para terceros carece de sentido en el presente caso.

Uno de los argumentos en el que se pone más énfasis en defensa del significado especial del silencio administrativo regulado en el artículo 327 LH alude al principio de seguridad jurídica por referencia a los intereses de eventuales terceros.

- En el presente caso tales terceros eventualmente interesados no existen. Como se recoge en la sentencia impugnada, la resolución del presente asunto tiene una nula trascendencia práctica, pues ante la calificación negativa

de la registradora, los interesados subsanaron los defectos de representación advertidos practicándose la inscripción al margen de toda la contienda surgida con posterioridad. En este sentido, mal parece que pueda considerarse como tercera interesada a la propia registradora, profesional oficial sometida en materia de calificación al superior criterio de la DGRN hasta el punto de que la reforma de la LH operada por Ley 24/2005, de 18 de noviembre, ha venido a negar de forma específica la legitimación para recurrir al propio registrador que hizo la calificación negativa salvo que afecte a un derecho o interés de su titularidad (y en las mismas condiciones también al propio notario autorizante o su sucesor en el protocolo).

- De existir terceros interesados, lo serían en principio quienes de acuerdo con el artículo 6 LH, pueden pedir la inscripción, que son los mismos que pueden impugnar la calificación negativa del registrador (conforme al artículo 325.a). Desde esta perspectiva, mal parece que deba darse relevancia al posible perjuicio que ocasionaría a estos terceros interesados una resolución tardía por parte de la DGRN si esperar tal resolución, en estricta aplicación de las reglas generales sobre el significado del silencio negativo, constituye una opción que ellos ejercitan libremente.

5) Una interpretación sistemática de la regulación del recurso administrativo del artículo 327 LH lleva a una conclusión contraria a la de la sentencia.

La sentencia recurrida otorga una particular significación a la circunstancia de que el párrafo 11 del artículo 327 LH «hace desaparecer la protección que otorga el asiento de presentación, ya que vence su prórroga, al año y un día hábil desde la fecha de interposición del recurso gubernativo».

Frente a ello alega que el párrafo al que se alude la sentencia no se introdujo sino con la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, y entró en vigor a partir del 1 de enero de 2004. Aun admitiendo la referencia a dicho párrafo, el automatismo de la pérdida de vigencia del asiento de presentación por el simple transcurso del plazo de un año y un día hábil, no es tal, pues solo se

produce en el caso de que no conste al registrador la interposición del recurso en vía judicial.

La interpretación que hace la sentencia recurrida resulta frontalmente contraria a la previsión contenida en el artículo 66.3 LH que prevé que «en el caso de recurrir contra la calificación, todos los términos expresados en los dos párrafos anteriores quedan en suspenso desde el día en que se interponga la demanda o el recurso hasta el de su resolución definitiva». Los términos a que se alude en este precepto son el de eficacia del asiento de presentación y el de vigencia de la anotación preventiva contemplada de artículo 42.9 de la misma Ley.

6) La falta de una remisión expresa a la LRJAP carece de la relevancia que se le atribuye en la sentencia.

En efecto, en la sentencia se apunta la significación que tendría el hecho de que el artículo 327 LH se remita de forma expresa a la LRJAP, al aludir a los lugares posibles de presentación del recurso pero no cuando trata del sentido y significado de la falta de resolución en plazo por parte de la DGRN.

Por el contrario, la inexistencia de una remisión específica al aludir al silencio administrativo no resulta relevante, pues tampoco existe remisión alguna a la regla contemplada en el artículo 110.2, sobre el error en la calificación del recurso, ni al artículo 71, sobre la posibilidad de subsanar defectos formales en el escrito de recurso (en la representación o de cualquier otra índole), en ambos casos de la LRJAP. En ninguno de ellos parece existir duda sobre la aplicación de las previsiones de la LRJAP, incluso, en el mencionado en segundo lugar, a pesar de que el artículo 325.a) LH solo alude a la posibilidad de subsanar los defectos de representación.

Motivo segundo.- «El artículo 98 de la Ley 24/2001, 27 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, ha eliminado el doble control por el notario y por el registrador, de la suficiencia de las facultades representativas».

Se funda, en resumen, en lo siguiente:

La conclusión a que llega la sentencia recurrida de que la DGRN no podía ya dictar resolución transcurrido el plazo de los 3 meses previsto legalmente para resolver el recurso contra la calificación registral hizo innecesario entrar a resolver la cuestión de fondo planteada en torno a la interpretación del artículo 98 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, aunque en la sentencia se apunta que la reforma operada por la Ley 24/2005 ha venido a solventar los problemas interpretativos planteados.

Expone de nuevo sus alegaciones sobre la forma en que debe ser interpretado el artículo 98 cuya redacción se transcribe en la fecha en que la registradora calificó negativamente la inscripción.

La registradora suspendió la inscripción del documento (una escritura de compraventa) «por no relacionarse en el mismo los términos del poder en cuya virtud actúa la representante de la vendedora de forma suficiente que permita su calificación y no acompañarse tampoco copia autorizada de la escritura de poder».

La resolución de la DGRN ha estimado que el referido documento cumplía todos los requisitos del artículo 98 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, sin que la registradora pudiera reclamar del notario que le facilitara medios de calificación adicionales a los ya contenidos en la propia escritura.

La discrepancia no se centra tanto en lo insuficiente o defectuoso de la actuación del notario en este caso singularmente considerado sino en la interpretación que en general debe darse al precepto transcrito. Si se aplican en tal tarea interpretativa los criterios del artículo 3.1 CC resulta corroborada la corrección del criterio de la DGRN:

A) Según el sentido propio de sus palabras.

De la lectura del artículo 98 de la Ley 24/2001 resulta de manera evidente que el apartado 1 determina qué menciones tiene que especificar el notario autorizante en el documento en relación con las facultades representativas de quien comparece en el otorgamiento; en el apartado 2 se

especifica que valor tiene lo consignado por el notario; y en el apartado 3 se prevén las excepciones al régimen general, excepciones que se limitan a dos casos, que la propia Ley exija la incorporación de documentos complementarios o cuando el notario por sí mismo así lo juzgue conveniente.

No hay precepto legal alguno que establezca otras excepciones al referido régimen general. En particular, no cabe deducir una excepción de lo previsto en el artículo 18 LH, no solo porque tiene un sentido mucho más amplio sino, además, porque en este mismo precepto se limitan los medios de calificación de los registradores a lo que resulte de las escrituras públicas y de los propios asientos del Registro.

Además, «reseña» significa de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, la «nota que se toma de los rasgos distintivos de una persona, animal o cosa para su identificación». De acuerdo con este significado, mal puede interpretarse que la reseña que obligatoriamente debe hacer el notario en la escritura debe transcribir o relacionar los términos del poder en cuya virtud actúa el compareciente en el acto de su otorgamiento.

B) En relación con el contexto.

La modificación introducida por la Ley 24/2001, 27 de diciembre, en el apartado concreto relativo a la calificación de las facultades representativas de los apoderados, se inserta en el marco más general de otras reformas dirigidas en su conjunto a dotar de mayor agilidad al funcionamiento de los Registros de la Propiedad.

C) En relación con los antecedentes históricos y legislativos.

Antes de la reforma operada por la Ley 24/2001, 27 de diciembre, resultaba necesaria la constancia en la escritura de las facultades representativas, bien por incorporación, bien por transcripción, bien por simple referencia pero adjuntándose el poder (artículos 164, 166 y 167 RN).

A partir de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, se establece con absoluta claridad que la reseña por el notario del documento auténtico y su valoración de la suficiencia de las facultades representativas hacen fe

suficiente, por sí solas, de la representación acreditada bajo la responsabilidad del notario (artículo 98.2).

Cabe tener en cuenta también como apunta la sentencia recurrida que tras la Ley 24/2005, de 18 de noviembre, cualquier duda que pudiera subsistir habría quedado definitivamente desterrada, al añadirse un nuevo inciso al apartado 2 del artículo 98 con el siguiente tenor literal: «El Registrador limitará su calificación a la existencia de la reseña identificativa del documento, del juicio notarial de suficiencia y a la congruencia de este con el contenido del título presentado, sin que el Registrador pueda solicitar que se le transcriba o acompañe el documento del que nace la representación».

La exposición de motivos de la Ley 24/2005 especifica que esta modificación se introduce para «aclarar el procedimiento de inscripción registral del juicio de suficiencia notarial».

D) En relación con la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente a su espíritu y finalidad.

La razones ofrecidas durante la tramitación parlamentaria de la Ley 24/2001 para justificar su necesidad y conveniencia se referían a la modernización y actualización del procedimiento registral con el fin de conseguir que se desarrollara con mayor agilidad en correspondencia con la también mayor velocidad que ha adquirido con el paso del tiempo el tráfico jurídico inmobiliario desde la entrada en vigor de la LH en los años 40 del siglo pasado.

En este mismo sentido, resulta especialmente relevante que el título de la Ley 24/2005, que viene a aclarar el régimen ya introducido por la Ley 24/2001, sea el de «Reformas para el impulso de la productividad».

En conclusión, atendiendo a los criterios hermenéuticos recogidos en el artículo 3.1 CC, no cabe interpretar el artículo 98 de la Ley 24/2001 sino en el sentido de que elimina la doble calificación plena de las facultades representativas que hasta entonces hacía el notario, en el momento del

otorgamiento de la escritura y el registrador, en el momento de la presentación de la escritura para su inscripción.

Tal es el sentido de la propia resolución de la DGRN 12 de abril de 2002 aunque su redacción quizá no todo lo clara que sería deseable. No obstante, su conclusión, páginas 17 y 18, es suficientemente expresiva.

Termina solicitando de la Sala «que, habiendo por presentado este escrito se sirva admitirlo y, en su virtud, tenga por interpuesto recurso de casación contra la sentencia dictada con fecha 4 de octubre de 2006 en las presentes actuaciones para que, previa la tramitación legal oportuna, se estime el mismo, casándose la sentencia y declarándose la conformidad a derecho de la resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 29 de septiembre de 2005».

SEXTO. - Por ATS de 25 de noviembre de 2008 se admitió el recurso de casación.

SÉPTIMO. - En el escrito de oposición presentado por la representación procesal de D.^a M.J.G., se formulan, entre otras, y en resumen, las siguientes alegaciones:

Al motivo primero.

El recurso de casación contiene un acertado alegato sobre la institución del silencio administrativo que pudiéramos denominar común pero adolece de una deficiencia estructural que lo inhabilita para la finalidad pretendida que no es sino la valoración del inviable trasvase al procedimiento registral de la normativa administrativa común sobre el silencio.

La construcción del recurso se articula desde una perspectiva estrictamente administrativa del instituto del silencio en su proyección sobre el genérico procedimiento común pero obvia la relevancia de las especialidades tanto del procedimiento registral como específicamente del supuesto litigioso.

Según la doctrina administrativa «pretender que una ley de procedimiento contuviera la regulación de todos los procedimientos administrativos sería tanto como una codificación de la legislación administrativa desde la perspectiva formal. Y hace mucho que la doctrina constató que tal codificación constituía un ideal inaccesible... lo que lleva a que ante procedimientos especiales digamos que se aplican aquellas normas generales que regulen los aspectos respecto de los que no tiene la menor relevancia el objeto sobre el que verse el procedimiento, pero no otros». Por ello, desde un primer momento, debe salirse al paso de la catastrofista idea que subyacía en el recurso de apelación, y que en el fondo persiste en el de casación, en orden a considerar que con la tesis de la sentencia recurrida se destruiría la construcción del silencio administrativo. Evidentemente tal premonición en ningún caso se produciría, pues se trata de ver si ante el específico objeto del procedimiento registral una determinada institución de la LRJAP es o no aplicable sin que ello afecte a la idea común que sobre el silencio se ha ido construyendo doctrinal, legislativa y jurisprudencialmente.

En este sentido debe partirse de que la construcción de toda la teoría del silencio administrativo nace, fundamentalmente, para proteger al administrado ante la lentitud de la Administración imponiendo, por un lado, un *dies a quo* a partir del cual interponer los recursos administrativos o jurisdiccionales y, paralelamente, sancionando la persistencia de la obligación de dar respuesta al administrado.

Pero la racionalidad de tales consecuencias y por ende la exégesis teleológica de las normas que lo crean, cae por su base cuando los intereses en juego son otros; cuando frente al interés individual del administrado -en nuestro caso inexistente, pues el documento estaba inscrito hacia tiempo- existe el interés general en la defensa de la seguridad jurídica y en la certeza de lo que los asientos publican que sin duda ha de ser prevalente.

El caso que nos ocupa es revelador de que ante la confrontación entre el interés del administrado y del interés público debe resolverse el conflicto a

favor de este y desde tal óptica decidirse la aplicación del silencio al procedimiento registral cuyas especificidades son incuestionables: basta apuntar que es inimaginable la aplicación del silencio -ni positivo ni negativo- a la inicial fase del procedimiento registral que acaba con la calificación. Es inimaginable aceptar que ante el silencio del registrador se considere la existencia de un acto presunto, favorable o contrario a la calificación, pues la seguridad de los asientos impide que así sea. El silencio solo se establece en la LH en la fase de recurso de alzada ante la DGRN donde sus consecuencias -y su necesidad- aparecen mucho más diluidas, pues el administrado ya tiene una inicial y argumentada respuesta a su pretensión, plasmada en la nota de calificación de la que discrepa.

Los interesados subsanaron hace años la deficiencia obstativa a la inscripción de tal manera que el documento litigioso fue en su día inscrito. Ello determina que el eventual «interés del administrado» en el que se refugia la DGRN para justificar su inacción, y al que en definitiva obedece la institución del silencio en el procedimiento administrativo común, sea incierto pues quedó satisfecho hace años de forma que, como «administrado a proteger» y en lo que hace al discutible interés del notario en el asunto -discutible en cuanto que la inscripción se rige por el principio de rogación sin que, conforme al artículo 6 LH exista en el presente caso interés alguno en su práctica por el notario es lo cierto que si bien interpuso el recurso gubernativo también es evidente que se aquietó con su desestimación presunta, pues interpuesto dicho recurso administrativo en julio de 2002 no formalizó demanda de juicio verbal contra la resolución de la DGRN en el término de un año que la normativa hipotecaria permitía.

Destaca dos cuestiones que dejan sin contenido todo el discurso argumental del recurrente:

a) La inaplicación de la teoría del silencio administrativo al procedimiento registral en su fase inicial.

Valorando la hipotética aplicación de las reglas del silencio administrativo al procedimiento registral destaca que frente al silencio del registrador a la hora de calificar en ningún caso juegan los artículos 42 y siguientes de la LRJAP sino que específicamente dice el artículo 8 in fine de la LH que ello ampara que el solicitante de la inscripción inste la calificación sustitutoria a efectuar por otro registrador. Es decir en ningún caso puede considerarse que exista un acto silente del registrador, ni que sean de aplicación los artículos 42 y siguientes de la citada Ley ni mucho menos que tenga un plazo ilimitado para dar respuesta expresa a la petición del interesado: lo que procede ante su pasividad es la calificación por otro registrador. Es decir la regulación del silencio del registrador es específicamente civil o hipotecario e inviable la aplicación siquiera sea subsidiaria de la LRJAP.

b) Los distintos intereses en juego en el procedimiento común y en el procedimiento registral.

Es evidente que si bien la resolución de la DGRN es debida a un órgano de la Administración no está, en principio, sometida su decisión al derecho administrativo sino más bien al derecho privado en cuanto solventa conflictos jurídico-privados. Por ello este tipo de actividad no se controla jurisdiccionalmente por los órganos contencioso-administrativos (artículo 1 LJ) sino civiles.

Así las cosas es importante destacar que el procedimiento registral a diferencia de lo que normalmente acaece ante la actividad administrativa común no enfrenta el interés del administrado con el de la Administración. En el proceso registral no se debate un derecho subjetivo público que se reclama de la Administración sino que el registrador, y en su caso la DGRN, mantienen una actitud de estricta defensa de la legalidad hipotecaria y de unos terceros identificados unas veces difusos otras que por definición no están presentes en el procedimiento registral pero que pueden verse alcanzados por la eficacia de la inscripción dada su eficacia erga omnes.

Siendo en el procedimiento común regla general tendente a favorecer al administrado el silencio positivo (artículo 43.2 LRJAP) sería inimaginable este sentido del silencio ante la falta de respuesta de la DGRN.

La razón de que no sea aplicable la idea del silencio positivo al procedimiento registral es evidente: se favorecería al administrado (a uno de ellos, el solicitante de la inscripción) pero supondría la quiebra del principio de legalidad y de la seguridad jurídica a la que el Registro atiende.

De esta manera y esta es la conclusión inicial, la propia configuración básica del silencio en uno y otro ámbito procedimental ya nos muestra que no son trasvasables ni tan siquiera los postulados básicos de la regulación común, pues la defensa de la seguridad jurídica -la de los terceros afectados por la inscripción- hace inimaginable el establecimiento en sede registral de un silencio positivo de igual manera que hace inviable su aplicación en la primera y esencial fase del procedimiento, es decir, la que conduce a la calificación, pues la eventual inacción del registrador nunca puede dar lugar a una calificación presunta, ni positiva ni negativa.

Incluso en el procedimiento registral puede irse más lejos en su configuración triangular: en este sentido en el presente caso la Administración (registral) no tiene ningún interés en el asunto, pues para nada afecta a derechos subjetivos públicos. Por ello el «castigo» que supone mantener indefinidamente la obligación de resolver de forma que, en definitiva, el mantenimiento del procedimiento queda a voluntad del administrado, es impensable en el ámbito registral donde tal voluntad unilateral a quien perjudica no es a la Administración sino a los terceros alcanzados por la inscripción rechazada.

1) El significado del silencio en la Ley 30/1992 de 26 de noviembre.

Sin discutir la ortodoxia común expuesta en el recurso, el trasvase de sus consecuencias al procedimiento registral es inviable como lo acredita tanto la ontológica imposibilidad de un silencio positivo como la expresa inaplicación del instituto común a la fase inicial del procedimiento registral: el control de

legalidad de los títulos a inscribir, en cuanto suponen la expulsión de los hasta entonces asentados, exige un acto expreso del registrador en que así lo decida. Frente a su silencio ni tan siquiera se considera la existencia de un acto presunto sino que se altera la competencia territorial para decidirlo y se propicia el nombramiento de un registrador sustituto, consecuencia inimaginable en el ámbito del procedimiento administrativo común.

2) El tenor literal del artículo 327 y su hipotética reiteración de las ideas generales.

La comparación semántica de ambas alzas.

La confrontación semántica de los dos recursos a comparar -el de alzada común y el recurso gubernativo- evidencia la diferencia que afirma ya que en uno se plantea potestativamente la consecuencia a manejar por el administrado y, en otro, en coherencia con la especialidad del procedimiento se establece imperativamente la desestimación del recurso.

El argumento normativo decisivo.

Es decisivo en materia registral que el acto de la DGRN causa estado y así lo afirman expresamente los preceptos de la LH, pues no es posible mantener en el ámbito registral una situación indefinidamente claudicante que, por otro lado, supone el cierre registral a otros títulos pendientes de inscripción y, en definitiva, la retirada del tráfico jurídico del bien alcanzado por la silente indefinición de la Administración.

Ello deriva de la exégesis coordinada del artículo 327.11 en relación con el artículo 66 LH por lo que, de nuevo trae a colación el excesivo interés del recurrente en obviar la existencia de una regla que no hace sino completar un sistema que con anterioridad a la Ley 62/2003 tenía un pequeño flanco abierto a la duda. Y la integración se efectúa no con criterios administrativos que pudiéramos denominar comunes sino, de forma radicalmente contraria a ellos, atendiendo a las exigencias del procedimiento registral.

Las reformas de la Ley 24/2001 «ordenaron» que la DGRN resolviera los recursos en el plazo de tres meses y acortaron enormemente los plazos de

calificación y tramitación del recurso gubernativo (5 días en todos sus trámites) como puede verse en el artículo 327.

Tal regla se complementó con el añadido del párrafo 11 del propio artículo 327 operado por la Ley 62/2003 de 30 de diciembre, que establece que «en caso de desestimación presunta por silencio administrativo la prórroga del asiento de presentación vencerá cuando haya transcurrido un año y un día hábil desde la fecha de interposición del recurso en cuya virtud...». Términos determinantes de que la DGRN carece de competencia para revisar su resolución por silencio administrativo nacida del incumplimiento de su obligación de dictar resolución en el plazo de tres meses al haber alcanzado en todo caso firmeza la desestimación presunta con el transcurso de un año desde la interposición del recurso gubernativo. La confirma el artículo 66 LH.

A tal efecto si bien pudiera pensarse que transcurridos dichos tres meses persiste la obligación de dictar resolución expresa al amparo de la normativa administrativa común es obvio que, en cualquier caso la resolución expresa no podrá exceder el término de 1 año que se contempla en el artículo 328 LH para la interposición del juicio verbal máxime cuando, finalmente, el legislador ha sancionado que tal es el plazo de prórroga del asiento de presentación con ocasión de la reforma del párrafo 11.º del artículo 327 LH, párrafo que se incluyó, precisamente, para evitar los problemas que tal conducta de la DGRN pudiera representar para la seguridad del tráfico. Transcurrido dicho término anual se producen dos efectos básicos: se cancela el asiento de presentación y se inicia el plazo de que dispone el registrador para la inscripción de los asientos pendientes, hasta entonces paralizada por el asiento inicial del título definitivamente denegado. Y todo ello porque si el recurrente no ha instado el oportuno juicio verbal contra la denegación por silencio es porque presumiblemente se aquieta con tal denegación.

Un entendimiento alternativo de la cuestión determinaría el ingreso, sin reticencia alguna de los títulos contradictorios con el inicialmente denegado y, a la par, que ulteriormente, por mor de una extemporánea resolución expresa

contraria a la denegación presunta, se decidiera la legitimidad del ingreso de aquel, determinando una situación tabular caótica.

El artículo 524.4 LEC determina la necesidad de acceder a la misma conclusión, pues si el legislador permite que conforme al artículo 327 párrafo 11 un determinado título pendiente ingrese en el Registro es porque la resolución administrativa que afectaba al que impedía su ingreso -calificación negativa y desestimación por silencio- es firme. Sabido es que el Registro solo permite el acceso de resoluciones firmes precisamente para evitar la incertidumbre del asiento así lo establece el referido artículo 524.4 LEC.

La confirmación del carácter definitivo de la resolución denegatoria nos lo ofrece el artículo 66 LH, pues como afirma García García «ha de tenerse en cuenta que la legislación registral es específica respecto a la legislación administrativa por los peculiares efectos de la calificación y de los asientos. También ha de observarse que el artículo 66 de la LH prevé la suspensión del asiento de presentación "hasta la resolución definitiva del recurso" por lo que sí el párrafo penúltimo del artículo 327 de la LH prevé que caduque el asiento de presentación cuando haya transcurrido año y día es que el propio legislador entiende que ello da lugar a la resolución definitiva del recurso y ya no cabría resolución expresa en contradicción con la presunta definitiva y firme».

Ocurre que el recurso se va a decidir en función de su interés casacional y la trascendencia del tema planteado por la sentencia ha de valorarse con abstracción del concreto supuesto y con una perspectiva general, pues el gran problema de aplicar la doctrina común del silencio lo es, al margen del supuesto litigioso, para todos los terceros perjudicados por la inscripción que la DGRN haya decidido extemporáneamente.

Normalmente la inscripción se interesa por la persona a cuyo favor hubiera de practicarse la inscripción y al interés de esta se opone el de quien tenga interés en que no se realice. Pues bien todos ellos necesitan conocer con certeza el resultado del procedimiento del que dependen sus derechos o expectativas de forma que una vez transcurrido el plazo y alcanzada la firmeza

de la resolución negativa de la pretendida inscripción realizaran las actuaciones oportunas que, no pueden verse ulteriormente reabiertas ni con una solución contraria que les perjudica ni con la reapertura de un plazo para el recurrente reiniciar el procedimiento que convertiría en claudicante sus derechos.

La jurisprudencia incluso cuando ya se habían impuesto definitivamente las ideas del recurso en orden a los efectos del silencio administrativo común, afirmó que el tema era más complejo en los procedimientos en que aparecieran terceros interesados. De esta manera, inicialmente, se realizó una genérica afirmación de defensa de los mismos en SSTs de 4 de noviembre de 1983 y 15 de julio de 1991. Ciertamente, la evolución jurisprudencial posterior excluyó los términos categóricos transcritos no obstante lo cual el propio Tribunal Supremo matizó la necesidad de tener siempre en cuenta a dichos terceros en términos que han de rescatarse para el procedimiento registral.

Cita la STS de 16 de marzo de 1992 según la cual salvo en los supuestos en que existan terceros con intereses contrapuestos (donde la solución caso por caso exige puntualizaciones específicas) la resolución tardía expresa reabre el plazo.

La incertidumbre de la que el propio Tribunal Supremo hablaba es paradigmáticamente incompatible con la certeza que han de procurar los asientos del Registro.

5).- La interpretación sistemática del artículo 327, párrafo 11º LH.

La exégesis sistemática del artículo 327 LH, en relación con el artículo 66 LH, lleva al resultado predicado por la sentencia impugnada contra el que se manifiesta el recurrente.

Según el recurso «el automatismo de la caducidad del asiento no es tal pues solo se produce en el caso de que no conste al registrador la interposición del recurso en vía judicial», de donde parece inferir la inexistencia de automatismo alguno.

Frente a ello, y en sentido contrario, el automatismo claudicatorio es absoluto, incluso reforzadamente absoluto, pues para evitar la caducidad de la

prórroga del asiento de presentación no solo es preciso que se haya interpuesto el oportuno juicio verbal en el término de un año que la Ley por entonces señalaba sino que el registrador tenga constancia de su interposición ya que de otro modo juega el automatismo claudicatorio del asiento que viene exigido, una vez más, por la seguridad jurídica a la que el Registro atiende.

La exégesis de la citada norma en conjunción con la del artículo 66 LH, es la propugnada por la Audiencia Provincial, en consonancia con la de la totalidad de las Salas que han utilizado el argumento. De esta manera el artículo 66 LH determina la vigencia del asiento de presentación -básico para que pueda considerarse la continuidad del procedimiento registral sin el cual carece de sentido-. Precisamente ante la indefinición de la vigencia del asiento de presentación el legislador integra tal laguna sancionando una caducidad automática del mismo con el decurso del año y día coincidente entonces con el plazo de un año para interponer el juicio verbal ante el silencio de la DGRN. Y la integración de tal laguna se efectúa mediante una norma hipotecaria expresa y, en ningún caso, acudiendo a una remisión a la normativa procedimental común radicalmente incompatible con la decisión tomada.

6).- La falta de remisión expresa a los artículos 42 y siguientes de la Ley 30/1992.

Ciertamente el referido argumento de la sentencia impugnada no es decisivo pero sin duda resulta sintomático de la *mens legislatoris*. Es también evidente que son múltiples las reglas de la ley procedimental común inaplicables al procedimiento registral por lo que resulta revelador es que sea una materia procedimental regulada en la Legislación hipotecaria para comprobar que unas veces hay remisión expresa a la normativa común mientras que otras veces no la hay.

Resulta significativo que tratándose por la normativa hipotecaria los efectos del silencio de la DGRN, que expresamente se contiene en el artículo 327, la LH no se remita en este punto a la normativa administrativa común contenida en los artículos 42 y siguientes de la LRJAP a diferencia de lo que

acaee en otros temas que también trata hipotecariamente y en los que, sin embargo, si efectúa la expresa remisión: así acaee en materia de notificaciones donde se contiene la expresa remisión a la LRJAP.

Al motivo segundo.

En función de las circunstancias del presente recurso que, en su caso, abrirían paso a la decisión del fondo del tema, hace a continuación una detallada exposición argumental de la tesis que defiende en orden a la interpretación del precepto cuestionado.

Termina solicitando de la Sala que «tenga por presentado este escrito y por evacuado el trámite de ley hasta dictar sentencia desestimatoria del recurso de casación interpuesto por la Abogacía del Estado».

OCTAVO. - Se acordó que para la deliberación y fallo del recurso se reuniera el Pleno de la Sala, para lo cual se fijó el día 13 de diciembre de 2010, en que tuvo lugar.

NOVENO. - En esta resolución se han empleado las siguientes siglas:

CC, Código Civil.

DGRN, Dirección General de los Registros y del Notariado.

LEC, Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

LH, Ley Hipotecaria aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946 por el que se aprueba la nueva redacción oficial de la Ley Hipotecaria.

LJCA, Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LRJyPAC, Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

RDGRN, resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado.

RN, Reglamento de la Organización y del Régimen del Notariado, aprobado por Decreto de 2 de julio de 1944.

SAP, sentencia de la Audiencia Provincial.

SSAP, sentencias de las Audiencias Provinciales.

SSTS, sentencias del Tribunal Supremo (Sala Primera, si no se indica otra cosa).

STC, sentencia del Tribunal Constitucional.

STS, sentencia del Tribunal Supremo (Sala Primera, si no se indica otra cosa).

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. **JUAN ANTONIO XIOL RÍOS**, quien expresa el parecer de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - *Resumen de antecedentes.*

1. Una registradora de la Propiedad acordó suspender la inscripción de la escritura de compraventa de fecha 23 de mayo de 2002, que le había sido presentada, por no relacionarse en ella los términos del poder de la representante de la vendedora de forma suficiente para permitir su calificación, y no acompañarse tampoco copia autorizada de la escritura de poder.

2. El 15 de julio de 2002 el notario que había autorizado la escritura interpuso recurso gubernativo.

3. El 22 de julio de 2002 se elevó el expediente a la DGRN.

4. Por medio de resolución de 29 de septiembre de 2005 la DGRN estimó el recurso y revocó la calificación de la registradora.

5. Cuando recayó la RDGRN los otorgantes de la compraventa habían subsanado por su cuenta, mediante la exhibición de la escritura de poder de representación, las deficiencias opuestas por la registradora y la escritura había sido inscrita al margen del recurso gubernativo interpuesto por el notario.

6. La registradora interpuso demanda solicitando que se dejase sin efecto la RDGRN recurrida por considerar que (a) el recurso gubernativo debía entenderse desestimado por el transcurso de tres meses en virtud del artículo 327, párrafo noveno, LH; (b) en cuanto al fondo, la escritura pública cuya inscripción fue denegada no se atemperaba a lo establecido en el artículo 98 de la Ley 24/2001.

7. El Juzgado estimó la demanda argumentando, en síntesis, que (a) procedía estimar el primer motivo y declarar la nulidad de la resolución recurrida, pues, una vez transcurrido el plazo de los tres meses, el acto presunto por silencio administrativo es firme en vía administrativa y tampoco puede modificarse cuando no cabe ya impugnarlo en vía judicial por haber transcurrido el plazo de un año desde la interposición del recurso gubernativo; (b) no era preciso resolver la cuestión de fondo planteada en torno a la interpretación del artículo 98 de la Ley 24/2001 y las discrepancias sobre ella habían sido superadas por la modificación introducida por la Ley 24/2005.

8. La Audiencia Provincial desestimó el recurso de apelación fundándose, en síntesis, en que: (a), no puede admitirse la aplicación automática de las normas administrativas ordinarias para colmar sus lagunas en todos los casos de las resoluciones de la DGRN, dadas sus peculiares características; (b) en el caso examinado no resulta de aplicación supletoria la normativa sobre el silencio administrativo, habida cuenta de que: (i) el artículo 327, párrafo 10, LH no se remite a ella, a diferencia de lo que sucede en otros pasajes del mismo artículo; (ii) el artículo 327, párrafo 11, LH hace desaparecer la protección que otorga el asiento de presentación, ya que vence su prórroga, al año y un día hábil desde la fecha de interposición del recurso gubernativo, que es el plazo para recurrir la desestimación presunta que se consume a los tres meses, lo cual lleva a concluir que, al menos desde ese momento, no cabe ya modificación jurídica del *statu quo* [estado del asunto] creado por dicha desestimación presunta, ni por interposición de un recurso judicial ni por una ulterior resolución expresa de la DGRN; (iii) las funciones y objetivos que

nuestro ordenamiento atribuye al Registro de la Propiedad y las especialidades del procedimiento registral respecto a la actividad estrictamente administrativa aconsejan en este punto una regulación diversa, como preconiza una parte importante de la doctrina; (iv) la solución adoptada no causa indefensión, dado que el transcurso del plazo de tres meses permite la apertura de la vía judicial y con ella se evita una situación de incerteza sine die; (c) no resulta necesario entrar en la interpretación del artículo 98 de la Ley 24/2001, antes de su reforma por la Ley 24/2005, máxime cuando esta reforma ha venido a solventar los problemas interpretativos.

9. Contra esta sentencia se interpuso recurso de casación por el abogado del Estado, el cual fue admitido al amparo del artículo 477.2.3.º LEC, por razón de interés casacional.

SEGUNDO. - *Enunciación del motivo primero.*

El motivo primero se introduce con la siguiente fórmula:

«Sobre los efectos que debe atribuirse a la tardanza de la DGRN en resolver el recurso contra la calificación del Registrador».

El motivo se funda, en síntesis, en que el artículo 327, párrafo noveno, LH no introduce una excepción sobre el significado del silencio administrativo en relación con las reglas generales de la LRJyPAC (en la que, a partir de la Ley 4/1999, el silencio de carácter negativo tiene un carácter de mera ficción en favor del interesado que no excluye la obligación de resolver), pues:

a) Las particularidades de redacción que destaca la sentencia recurrida coinciden con las que utiliza la LRJyPAC al tratar del recurso extraordinario de revisión en vía administrativa y con la del antiguo artículo 125.1 de la Ley de Procedimiento administrativo de 1958.

b) Cuando el legislador ha querido introducir con carácter singular un régimen distinto en materia de silencio administrativo ha dejado clara tal voluntad (STC 23/1993, de 21 de enero).

c) El artículo 327 LH dice que la falta de resolución deja «expedita» la vía jurisdiccional, cosa que resulta coherente con el sentido del silencio negativo establecido en la LRJyPAC.

d) La mención que el artículo 327 LH hace de una eventual responsabilidad disciplinaria resulta más coherente con la posibilidad de una resolución tardía.

e) De acuerdo con el artículo 3.1 CC, la intención del legislador, al reproducir de forma prácticamente literal la redacción que consagra la regla general no puede haber sido la de introducir una excepción.

f) La solución de la sentencia produce una gran inseguridad jurídica en general, pues permitiría sostener que las reglas sobre el silencio no son aplicables a sectores de la actividad administrativa para las que se estimaran inadecuadas.

g) La interpretación de la sentencia recurrida genera inseguridad para los interesados, pues el plazo para interponer la demanda civil puede iniciarse sin que quien recurrió la calificación negativa sea consciente de ello.

h) La referencia al eventual perjuicio para terceros carece de sentido en el presente caso, pues los terceros eventualmente interesados no existen.

i) El argumento de la sentencia recurrida en torno a la protección que otorga el asiento de presentación es irrelevante, pues se introdujo con la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, y entró en vigor a partir del 1 de enero de 2004; y, con independencia de ello, el automatismo de la pérdida diligencia del asiento solo se produce en el caso de que no conste al registrador la interposición del recurso en vía judicial.

j) El artículo 66.3 LH prevé que en el caso de recurrir contra la calificación, todos los términos de eficacia del asiento de presentación y el de vigencia de la anotación preventiva contemplada de artículo 42.9 LH quedan en suspenso desde el día en que se interponga la demanda o el recurso hasta el de su resolución definitiva.

k) La falta de una remisión expresa a la LRJyPAC carece de la relevancia que se le atribuye en la sentencia, pues tampoco existe remisión alguna a la regla contemplada en el artículo 110.2 LRJyPAC, sobre el error en la calificación del recurso, ni en el artículo 71 LRJyPAC, sobre la posibilidad de subsanar defectos formales en el escrito de recurso, y en ninguno de ellos parece existir duda sobre la aplicación de sus previsiones (a pesar que el artículo 325.a] LH solo alude a la posibilidad de subsanar los defectos de representación).

TERCERO. - *Cuestión planteada sobre los efectos del transcurso del plazo para resolver por la DGRN.*

A) El artículo 327, párrafo noveno, LH, establece, respecto del recurso que puede interponerse ante la DGRN contra las calificaciones negativas del registrador, que «[l]a Dirección General deberá resolver y notificar el recurso interpuesto en el plazo de tres meses, computados desde que el recurso tuvo su entrada en el Registro de la Propiedad cuya calificación se recurre. Transcurrido este plazo sin que recaiga resolución se entenderá desestimado el recurso quedando expedita la vía jurisdiccional, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria a que ello hubiere lugar».

La cuestión que se plantea en el presente motivo de casación es la de determinar si el transcurso del plazo de tres meses a que se refiere el artículo 327, párrafo noveno, LH, convierte en firme la desestimación del recurso («se entenderá desestimado el recurso») o, por el contrario, debe entenderse, mediante una aplicación supletoria de la regulación sobre el silencio administrativo negativo contenida en la LRJyPAC a partir de la Ley 4/1999, que la obligación de resolver que tiene la Administración (artículo 42 LRJyPAC) permite una resolución expresa posterior al vencimiento del expresado plazo sin vinculación alguna al sentido del silencio (artículo 43.3.b] LRJyPAC).

En el caso de que se considere que la desestimación por silencio administrativo negativo es firme en vía administrativa por el transcurso del

plazo establecido para resolver, la consecuencia obligada es la de la nulidad radical de cualquier resolución del recurso dictada con posterioridad, por carecer la Administración de toda competencia para modificar una resolución administrativa firme, salvo cuando se trata de los procedimientos específicamente establecidos para ello con carácter extraordinario.

B) La cuestión ha sido resuelta de manera discrepante por las audiencias provinciales.

Algunas audiencias provinciales se han inclinado por admitir la validez de la resolución recaída extemporáneamente (entre otras, SAP Navarra 2 de diciembre de 2008, recurso 141/2007).

Se han fundado, esencialmente, en la consideración de la DGRN como órgano administrativo que resuelve mediante un procedimiento de esta naturaleza los recursos interpuestos contra las calificaciones negativas del registrador, por lo que consideran de aplicación los artículos 42 y 43 LRJyPAC.

Numerosas audiencias provinciales, en sentido contrario, se han inclinado por entender que la resolución de la DGRN recaída con posterioridad al momento en que debe entenderse producido el silencio negativo incurre en nulidad (entre otras, SSAP Madrid, 17 de mayo de 2010, recurso 184/2009; Las Palmas, 23 de diciembre de 2009, recurso 473/2006; Alicante, 9 de julio de 2009, recurso 208/2009; Málaga, 9 de octubre de 2008, recurso 240/2008; Valencia, 23 de abril de 2008, recurso 89/2008; Ciudad Real, 14 de abril de 2008, recurso 403/2007).

Se han fundado, esencialmente, en las particularidades de la función de calificación del registrador, que no permite calificarla sin más de acto administrativo ordinario; en el carácter específico del procedimiento regulado en la LH frente al régimen general del procedimiento administrativo; en el mandato expreso contenido en el artículo 327, párrafo noveno, LH; en la falta de remisión de la LH en materia de silencio administrativo a la LRJyPAC; en la falta de seguridad jurídica que genera la existencia de posibles resoluciones

contradictorias; y en la naturaleza de los intereses afectados en los procedimientos registrales.

La existencia de criterios opuestos seguidos por diferentes audiencias provinciales determina la procedencia de la intervención del Pleno de esta Sala con el fin de unificar la doctrina en la materia.

CUARTO. - *Doctrina sobre los efectos del transcurso del plazo para resolver por la DGRN.*

Esta Sala considera que la cuestión planteada debe resolverse en el sentido de que el transcurso del plazo impuesto a la DGRN en el artículo 327, párrafo noveno, LH para resolver y notificar el recurso interpuesto contra la calificación negativa del registrador determina que se entienda desestimado el recurso y comporta la nulidad de una resolución del recurso recaída con posterioridad al transcurso de este plazo.

Las razones en las que se funda esta conclusión son las siguientes:

A) 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. La función de calificación 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, que aquí resulta especialmente relevante, 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] LJCA).

Es cierto que la DGRN es un órgano administrativo y que sus resoluciones tienen naturaleza administrativa. Sin embargo, la inserción de estas 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 solo se han mantenido, sino que se han acentuado en las sucesivas modificaciones de la LH. En la LH se establece la competencia de la jurisdicción civil para conocer de las demandas mediante las que se solicite la nulidad de las resoluciones de la DGRN por las que se resuelven recursos contra la calificaciones negativas de los registradores de la Propiedad. La resolución de la DGRN 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.

De esto se sigue que la naturaleza de acto administrativo que tienen las resoluciones de la DGRN por las que se resuelven recursos contra las calificaciones negativas de los registradores de la Propiedad no permite, sin más, proyectar el régimen administrativo general sobre su regulación, pues esto podría determinar efectos incompatibles con los principios del sistema registral en el que se desenvuelve la función de calificación de los registradores y el examen de su legalidad por la jurisdicción civil. En consecuencia, la determinación de si es aplicable el régimen general del silencio administrativo sobre dichas resoluciones debe hacerse teniendo en cuenta las disposiciones específicas de la LH y la interpretación de sus preceptos con arreglo a los principios que rigen la función del Registro de la Propiedad.

B) Las anteriores consideraciones otorgan un especial relieve a las argumentaciones relacionadas con las previsiones expresas del artículo 327 LH. Si no puede partirse de una aplicación automática del régimen administrativo, parece razonable esperar del legislador una remisión específica a los aspectos de dicho régimen que considere aplicables a la función registral, al menos cuando no respondan a los principios generales materiales o de procedimiento propios de todo el ordenamiento. El artículo 327 LH, como ha puesto de manifiesto este proceso, contiene remisiones concretas al régimen

administrativo, pero no se advierte una remisión de esta naturaleza con respecto al silencio administrativo, sino que los efectos del silencio se regulan de manera específica estableciendo que el recurso se entenderá desestimado por el transcurso de un determinado plazo.

Coincidimos con la Abogacía del Estado en que las pequeñas diferencias de redacción entre la LH con la LRJyPAC pueden no tener un carácter decisivo, máxime cuando la propia Abogacía del Estado pone de relieve que dichas diferencias se registran incluso en el ámbito de la LRJyPAC. Sin embargo, sí creemos de gran relieve el hecho de que, mientras la LH establece con claridad el mandato de que el recurso se entenderá desestimado por el transcurso de un determinado plazo, no haga remisión alguna a la LRJyPAC en cuanto a otros efectos del silencio.

La evolución posterior de la legislación hipotecaria, a través de las distintas modificaciones introducidas, puede ser tenida en cuenta a los efectos de la interpretación de la redacción aplicable a este proceso por razones temporales, de acuerdo con la realidad social que ordena tener en cuenta el artículo 3.1 CC. Desde esta perspectiva, se advierte la existencia de un propósito en el legislador, reflejado en las posteriores reformas, de subrayar el carácter específico del procedimiento de resolución de recursos por la DGRN, especialmente en materia de silencio administrativo, respecto del régimen administrativo general. Así, se utiliza la expresión «desestimación presunta» (artículo 327, penúltimo párrafo, LH, según la redacción introducida por la Ley 62/2003), que apunta al carácter firme del silencio administrativo negativo y que ha sido por ello desterrada de la LRJyPAC. Por otra parte, se establece un régimen de caducidad automática del asiento de presentación en función de la extinción del plazo de interposición de la demanda civil contra la resolución de la DGRN (artículo 327, penúltimo párrafo, LH, según la redacción introducida por la Ley 62/2003), el cual tendría poco sentido en el caso de que la DGRN pudiera, y estuviera obligada, a dictar una resolución posterior en sentido contrario. Finalmente, se establece el carácter potestativo del recurso ante la

DGRN, como alternativa a la interposición de la demanda civil (artículo 324, párrafo primero, LH, según la redacción introducida por la Ley 24/2005) circunstancia que debilita el argumento fundado en la utilización de la expresión «quedando expedita la vía jurisdiccional» como índice de aplicación de criterios propios del silencio administrativo, pues la vía jurisdiccional como cauce específico para la revisión de la legalidad de la función de calificación por parte de los registradores de la Propiedad está expedita, a elección del legitimado, desde el primer momento.

En estas condiciones, resulta imposible admitir que la LH haya querido remitirse sin más al régimen sobre silencio administrativo de la LRJyPAC. La LRJyPAC no sigue, en efecto, principios que puedan considerarse generales en la regulación de esta institución, y de hecho estos han sido modificados de manera relevante por la Ley 4/1999. Mientras en la primera redacción de la LRJyPAC el silencio negativo tenía características más próximas a las de un acto presunto, en ciertas condiciones de carácter irrevocable, a partir de la Ley 4/1999 el silencio negativo se configura, como subraya la Abogacía del Estado, como una mera ficción que no permite sostener la existencia de un acto administrativo. Por esta razón no resulta convincente el argumento de la Abogacía de Estado cuando pone de manifiesto que otras instituciones, que, estas sí, responden a principios generales aplicables a todo procedimiento, como la procedencia de calificar los recursos con arreglo a la naturaleza que realmente tienen y como la facultad de rectificar los errores formales, podrían entenderse aplicables al ámbito del recurso contra la calificación del registrador aunque no estén especialmente previstas en la LH.

C) Finalmente, resulta decisivo el hecho de que la posibilidad de que la DGRN pudiera modificar la decisión una vez transcurrido el plazo para resolver crearía una situación de inseguridad jurídica. En efecto, el sistema registral está encaminado a la protección de derechos de carácter privado, que no son los propios del interés general a cuya consecución va dirigida la actividad administrativa. Mientras en la regulación general del silencio

administrativo opera de manera prevalente, como ha subrayado la doctrina, la voluntad de favorecer al administrado frente al ejercicio de las potestades exorbitantes por parte de las Administraciones públicas en su actividad encaminada a la protección del interés general, en el ámbito registral predomina en este supuesto la protección de los derechos de los terceros que, habiendo obtenido la inscripción de su derecho, pueden resultar afectados por el acceso al Registro de un derecho reconocido por la DGRN con carácter extemporáneo y, en algunos casos, como ocurre en el caso examinado, con varios años de retraso respecto del momento en que debió decidirse el expediente.

No resulta convincente la argumentación de la Abogacía del Estado en el sentido de que en el caso examinado no existen terceros interesados, fundada en que en definitiva la inscripción se practicó mediante una subsanación de los defectos de calificación opuestos por la registradora al margen de la tramitación del recurso gubernativo. En efecto, debemos fijar una interpretación del régimen aplicable que sea adecuado en función de los principios generales de protección de los derechos que pueden resultar afectados, aunque el sentido general de la interpretación fijada no tenga la misma eficacia en todos y cada uno de los casos que puedan plantearse, pues la interpretación de la norma solo es aceptable si forma parte de un esquema de principios suficientemente coherente para tener validez general.

La sentencia recurrida se atiene a esta doctrina, por lo que no se advierte la comisión de la infracción denunciada.

QUINTO. - *Segundo motivo de casación.*

El segundo motivo de casación, en el que se plantea la cuestión relativa a la interpretación del artículo 98 de la Ley 24/2001, 27 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, no debe ser examinado, al haber quedado sin contenido por la estimación del primer motivo de casación.

SEXTO. - *Desestimación del recurso.*

La desestimación del recurso de casación comporta la procedencia de confirmar la sentencia impugnada de acuerdo con el art. 487 LEC y de imponer las costas a la parte recurrente, en virtud de lo dispuesto en el art. 394.1 LEC, en relación con el 398 LEC.

Por lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad conferida por el pueblo español.

FALLAMOS

1. Se desestima el recurso de casación interpuesto por el abogado del Estado contra la sentencia de 4 de octubre de 2006 dictada por la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Segovia en el recurso de apelación n.º 346/2006, cuyo fallo dice:

«Fallamos

»Que con desestimación del recurso de apelación interpuesto por el abogado del Estado contra la sentencia dictada por el Juzgado de Primera Instancia número 4 de Segovia de fecha 21 de abril de 2006 debemos confirmar y confirmamos la citada resolución sin especial imposición de costas a las partes litigantes».

2. No ha lugar a casar por los motivos formulados la sentencia recurrida, que resulta confirmada con este alcance.

3. Se imponen las costas del recurso de casación a la parte recurrente.

Así por esta nuestra sentencia, que se insertará en la COLECCIÓN LEGISLATIVA pasándose al efecto las copias necesarias, lo pronunciamos, mandamos y firmamos

Juan Antonio Xiol Ríos

Xavier O'Callaghan Muñoz

Jesús Corbal Fernández

Francisco Marín Castán

José Ramón Ferrándiz Gabriel

José Antonio Seijas Quintana

Antonio Salas Carceller

Encarnación Roca Trías

Rafael Gimeno-Bayón Cobos

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el EXCMO. SR. D. **Juan Antonio Xiol Ríos**, ponente que ha sido en el trámite de los presentes autos, estando celebrando Audiencia Pública la Sala Primera del Tribunal Supremo, en el día de hoy; de lo que como secretario de la misma, certifico.