



www.civil-mercantil.com

RESOLUCIÓN de 10 de diciembre de 2014, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la negativa del registrador de la propiedad de Huelma a inscribir una escritura de cesión parcialmente gratuita de suelo para la construcción de viviendas protegidas.

(BOE de 23 de enero de 2015)

SUMARIO:

Registro de la Propiedad. Cesión de suelo para construcción de vivienda protegida. Reversión. Posposición del derecho a las hipotecas que se constituyan para financiar la obra. La razón de ser del derecho de reversión es garantizar que el suelo, que es objeto de cesión gratuita y procedente del patrimonio público del suelo, sea destinado al fin para el que fue cedido a la Administración local y que, para el caso de incumplimiento de dicha finalidad, vuelva a integrarse en dicho patrimonio. El derecho de reversión, y la condición resolutoria regulada en la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, así como en las normas de desarrollo, tienen como finalidad la protección del uso del suelo evitando, dado el carácter gratuito de la cesión, los perjuicios que la misma pueda ocasionar al cedente. En el presente expediente se pacta una posposición del derecho de reversión con una finalidad específica, al acordarse esa posposición a las hipotecas futuras «que se constituyan para financiar la promoción, siempre y cuando las disposiciones de los préstamos o créditos concedidos lo sean contra certificaciones de obra ejecutadas», siendo esa promoción la relativa a la construcción de viviendas protegidas, que es precisamente la finalidad que trata de garantizar la reversión. Con ello, se posibilita la obtención de una financiación hipotecaria y se facilita la realización de la finalidad de promoción de viviendas protegidas. El Reglamento Hipotecario establece como requisito para la inscripción de la posposición que se determine la responsabilidad máxima por capital, intereses, costas u otros conceptos de la hipoteca futura.

PRECEPTOS:

Ley Hipotecaria de 1946, art. 9.
Decreto de 14 de febrero de 1947 (Rgto. Hipotecario), arts. 51 y 241.
Ley Andalucía 7/1999 (Bienes de las Entidades Locales), arts. 26 y 27.
Ley Andalucía 7/2002 (Ordenación Urbanística), art. 76.
Ley Andalucía 13/2005 (Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo), art. 8.
Decreto Andalucía 18/2006 (Rgto. de Bienes de las Entidades Locales), arts. 50, 51, 52 y 53.
Decreto Andalucía 149/2006 (Rgto. de Viviendas Protegidas), arts. 2 y 4.

En el recurso interpuesto por don F. C. G., abogado y técnico de gestión, en nombre y representación de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, contra la negativa del registrador de la Propiedad de Huelma, don José Antonio Jiménez Rubio, a inscribir una escritura de cesión parcialmente gratuita de suelo para la construcción de viviendas protegidas.

Hechos

I

CEF.-**Revista práctica del
Derecho CEFLegal.-**

www.civil-mercantil.com

Mediante escritura autorizada el día 28 de mayo de 2014 por la notaria de Huelma, doña María Elena Ramos González, con número 477 de protocolo, se formaliza la cesión parcialmente gratuita que el Ayuntamiento de Huelma realiza en favor de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía de las fincas registrales números 17.758 y 17.763 en la que se pactó lo siguiente: «Sexta: Destino cesión.–Derecho de reversión.–Dichas cesiones se hacen con el destino exclusivo de construcción de viviendas protegidas. Si los inmuebles cedidos no fuesen destinados al uso indicado en el plazo máximo de veinte años, o dejasen de estarlo (mantener su destino de Vivienda Protegida) durante los plazos fijados en la calificación definitiva o en el Plan o Programa estatal o andaluz al que se haya acogido la promoción de las viviendas o en todo caso el plazo que fije la legislación especial sobre vivienda protegida en el momento de obtenerse la calificación definitiva, se considerará resuelta y extinguida la presente cesión, revirtiendo las parcelas cedidas al Ayuntamiento de Huelma, en los términos establecidos en el artículo 53 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (...) Séptima.–Posposición del derecho de reversión. El Ayuntamiento de Huelma, representado en este acto por el Sr. Alcalde, pospone el citado derecho de reversión a la hipoteca o hipotecas futuras a constituir por la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA), sobre las dos fincas objeto de esta escritura, a fin de la obtención de los préstamos hipotecarios necesarios para financiar la promoción y construcción de las viviendas. En virtud de ello la hipoteca o hipotecas necesarias para que la cesionaria pueda financiar la cesión y así cumplir con los fines de la misma (construir viviendas protegidas) serán de rango preferente al derecho de reversión que ostenta el Ayuntamiento de Huelma, el cual se pospone desde ahora y para su momento a las hipotecas que se constituyan para financiar la promoción, siempre y cuando las disposiciones de los préstamos o créditos concedidos lo sean contra certificaciones de obra ejecutadas. A los efectos previstos en el artículo 241 del Reglamento hipotecario, se establece el plazo de veinte años a contar desde hoy, para la inscripción de las hipotecas citadas, y el plazo de hasta cuarenta y cinco años de duración máxima de la hipoteca o hipotecas a constituir, y una responsabilidad total máxima por principal, intereses, costas y gastos, según el siguiente detalle: -el principal del préstamo coincidente de forma exacta con el que figure en la cedula calificación provisional correspondiente a la promoción de viviendas protegidas que se ejecute, por venir así regulado en la legislación especial de viviendas protegidas y en el respectivo Plan o Programa de Vivienda Estatal y de Andalucía, a los que expresamente se remiten las partes; en cuanto a los intereses, costas y gastos hasta un ciento cincuenta por ciento (150%) más sobre el principal reseñado. (...) Novena.–Condición Resolutoria de carácter legal. La presente cesión queda sometida de pleno derecho a la condición resolutoria establecida con carácter legal en los artículos 8 de la Ley 13/2005 de 11 de Noviembre (BOJA de fecha 21 de Noviembre de 2.005) y en los artículos 2 y 4 del Decreto 149/2006 de 25 de Julio que aprueba el Reglamento de Viviendas protegidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía (BOJA 8 de Agosto de 2.006), la cual, quedará constituida con el siguiente tenor: «Los solares transmitidos por la presente quedan sometidos a condición resolutoria expresa, inscribible y oponible a terceros en garantía del cumplimiento del destino y fines del solar transmitido que no es otro que ejecutar viviendas protegidas en el plazo máximo de veinte años, pudiendo ser pospuesta, extinguida y cancelada la citada condición resolutoria expresa en los mismos términos reseñados en las cláusulas sexta y séptima de la presente, las cuales son fiel reflejo de las disposiciones legales anteriormente reseñadas». El incumplimiento de las obligaciones a que se refiere la cláusula anterior dará lugar a la reversión de todas las fincas al Ayuntamiento de Huelma, quedando sujeto, por tanto, el cumplimiento de tales fines y destino del terreno, a condición resolutoria expresa».



www.civil-mercantil.com

II

Presentada la escritura en el Registro de la Propiedad de Huelma el día 28 de mayo de 2014 bajo el asiento de presentación número 915 del libro 71, fue objeto de la siguiente calificación negativa el día 2 de julio de 2014: «(...) Hechos 1.–Se recibe en este Registro de la Propiedad, telemáticamente, el 28-5-2014, escritura pública autorizada esa misma fecha por la Notaria Doña María Elena Ramos González, con el número 477 de su protocolo, que genera el asiento de presentación 915 del libro 71. 2.–En dicha escritura se documenta la cesión parcialmente gratuita que el Ayuntamiento de Huelma realiza a favor de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía de las fincas registrales 17558 y 17763 3.–El convenio de cesión fue suscrito entre el Ayuntamiento y AVRA el 31 de Julio de 2008 previo acuerdo unánime del pleno del Ayuntamiento en sesión celebrada el 7-7-2008. Posteriormente y previa comunicación a la Delegación de Gobierno de la Junta de Andalucía, así como publicación del acuerdo en el BOJA, se modifica el convenio en cuanto a la forma de pago del precio por parte de AVRA mediante dos addendas, la última suscrita con fecha 16-5-2013, habiendo sido aprobada ésta definitivamente por el Pleno del Ayuntamiento de Huelma por unanimidad el 25 de julio de 2013. Todo ello acreditado mediante las correspondientes certificaciones del Secretario del Ayuntamiento, que, debidamente testimoniadas se incorporan al documento objeto de calificación. 4.–En la cláusula sexta de la escritura concordante con lo establecido en los acuerdos de cesión y los acuerdos adoptados por el Pleno del Ayuntamiento, se hace referencia a la reversión automática que en caso de cesión gratuita establece el artículo 27 de la Ley de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (Ley 7/1999) y el 53 del Reglamento que la desarrolla. En esta cláusula se pacta que la reversión a favor del Ayuntamiento tendrá lugar si los solares cedidos no son destinados en el plazo de veinte años siguientes a la construcción de viviendas protegidas, o, si una vez construidas éstas, dejase de mantenerse su destino en los plazos previstos en la calificación definitiva o plan o programa de viviendas protegidas a que se acojan en su caso. 5.–Por su parte en la cláusula novena, también se refleja la condición resolutoria que garantiza el destino del suelo cedido a la construcción de viviendas protegidas, que establece el artículo 8 de la Ley de Viviendas Protegidas de Andalucía (ley 13/2005), así como los concordantes de su reglamento (arts. 2 y 4 Decreto 149/2005) 6.–En la cláusula séptima, expresamente respecto de la reversión de la sexta, y también respecto de la condición resolutoria, por remisión a la cláusula novena, se establece la posposición de ambas garantías a las posibles hipotecas, que para garantizar la financiación obtenida para la construcción, tengan que constituir AVRA sobre estas fincas cedidas Fundamentos de Derecho 1.–Los anteriormente mencionados artículos 18, 18 bis, 19, 99 y 100 de la ley hipotecaria y 99 y 100 del reglamento hipotecario 2.–art. 76 b) Ley Ordenación Urbanística de Andalucía; art. 26 y 27 Ley Bienes de las Entidades Locales de Andalucía; arts. 50, 51, 52 y 53 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía; art. 8 de la Ley de Viviendas Protegidas de Andalucía; y arts. 2 y 4. Reglamento de Viviendas Protegidas de Andalucía. 3.–Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 5 de septiembre de 2013. 4.–art. 9 ley hipotecaria, art. 51 y 241 del Reglamento Hipotecario. Vistos los anteriores preceptos, son varios los motivos que impiden que pueda inscribirse la posposición pactada en la escritura de reversión y condición resolutoria previstas en la ley. A) Estas dos figuras se prevén en la normativa reguladora de la cesión gratuita de bienes de las entidades locales, así como en la regulación de las viviendas sometidas a algún régimen de protección, como garantías legales del mantenimiento de dichos bienes afectos a la finalidad que justifica precisamente la posibilidad de realizar la cesión de modo gratuito. No se configuran por tanto como una condición fijada por las partes usando de su autonomía de la voluntad, sino como elemento esencial de la cesión gratuita de bienes. La cesión se encuentra limitada por la ley, y ni estas limitaciones o su rango hipotecario son susceptibles de



www.civil-mercantil.com

disposición. De otro modo se estaría eludiendo las normas que prevén las limitaciones impuestas a las Entidades Locales para disponer a título gratuito de sus bienes, dejando sin contenido los preceptos mencionados anteriormente. Así se deduce, no sólo de los preceptos estudiados, sino también de la doctrina establecida por las Resoluciones de la Dirección General de Registros y del Notariado, entre ellas, la de 5 de septiembre de 2013 que establece: «Pero el derecho de reversión, automático, que la legislación impone a los actos de cesión gratuita de inmuebles está indefectiblemente unido al cumplimiento del fin que justifica la cesión y que por tanto constituye condición especial del mismo, sin que pueda considerarse, como dice el recurrente, un pacto voluntario de resolución». B) El principio de especialidad previsto en el art. 9 de la ley hipotecaria y 51 del Reglamento Hipotecario, en relación con los requisitos necesarios para la posposición de hipotecas establecido en el art. 241 del Reglamento Hipotecario, exigen que se determine con total precisión en el momento de pactar la posposición, todas las características de las hipotecas que ganarán rango. En este caso queda indeterminado el importe del que se puede garantizar con dichas hipotecas, así como, por su remisión al importe, también en lo relativo a los intereses garantizados, amén de hacer cómputo conjunto de intereses y costas, cuando la doctrina reiterada es la de necesariamente separar cada uno de estos conceptos. Vistos los anteriores hechos y fundamentos de derecho acuerdo denegar la práctica de los asientos solicitados en el documento objeto de calificación La presente calificación negativa determina la prórroga del asiento de presentación que señala el artículo 323.1 de la Ley Hipotecaria. Contra la presente nota de calificación (...) En Huelma a dos de julio de dos mil catorce El Registrador de la Propiedad de Huelma (firma ilegible) José Antonio Jiménez Rubio».

III

Solicitada calificación sustitutoria, ésta fue emitida el día 8 de agosto de 2014 por el registrador de la Propiedad de Andújar, don Pedro Rueda García, quien confirma la calificación efectuada por el registrador de la Propiedad de Huelma con base en los siguientes fundamentos de Derecho: «(...) I).-El principal problema que plantea la calificación del documento que antecede es la posibilidad y eficacia de la posposición pactada en las cláusulas séptima y novena, basada en la estipulación Tercera.II del Convenio suscrito entre el Ayuntamiento de Huelma y AVRA, de fecha 25 de Julio de 2.008.-El art. 76,b de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, y preceptos concordantes de su Reglamento, exigen y contemplan la utilidad pública o interés social, junto a la reversión, como esenciales en el negocio jurídico que nos ocupa. No cabe por parte de cedente ni cesionario pacto de ningún tipo contrario a esta norma imperativa o de «ius cogens», sustraída al principio de autonomía de la voluntad de las partes. Es concluyente la R.D.G.R. y N. de 5 de Septiembre de 2.013, contenida en la nota de calificación del Registrador de la Propiedad de Huelma, que reproduzco: «...». En conclusión, no depende de los pactos o condiciones que las partes plasmen en un convenio, sino que debe tener apoyo, aunque exista razonabilidad a que se necesite financiación para la construcción de las obras referidas en el convenio, en una disposición legal, como sería el caso del art. 19.4 del R.D. 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las Normas Complementarias al Reglamento para la Ejecución de la Ley Hipotecaria sobre Inscripción en el Registro de Actos de Naturaleza Urbanística: «En el proyecto podrá establecerse, con los requisitos que, en casa caso, exija el órgano actuante, que la afección no surta efectos respecto de acreedores hipotecarios posteriores cuando la hipoteca tuviera por finalidad asegurar créditos concedidos para financiar la realización de obras de urbanización o de edificación, siempre que, en este último caso, la obra de urbanización esté garantizada en su totalidad». No existe un precepto similar para las cesiones gratuitas en general, ya lo sean propiamente dichas, o por precio inferior a su valor



www.civil-mercantil.com

urbanístico.–Son también de aplicación los demás preceptos citados en la nota objeto de esta calificación sustitutoria a los que me remito, evitando la reiteración innecesaria.–II).–El segundo de los defectos sería superfluo considerarlo, por traer causa del primero y devenir este en un supuesto de no inscribibilidad, pero también en base al principio de especialidad (arts. 9 de la Ley Hipotecaria, y 51 y 241 de su Reglamento), ya que quedan indeterminadas las cantidades que operarían la reserva de rango a la hipoteca futura, por la vía de posposición, pues el citado principio exige el desglose de las cantidades objeto de la futura hipoteca, exigiendo el referido art. 241 R.H. en su punto 2º «Que se determine la responsabilidad máxima por capital, intereses, costas u otros conceptos de la hipoteca futura, así como su duración máxima», quedando, en este caso, indeterminado el importe por principal, al depender del acaecimiento de un hecho futuro («... el que figure en la cédula de calificación provisional correspondiente a la promoción de viviendas protegidas que se ejecute,...»), –extremo que podría salvarse por vía del art. 153 bis,b) de la Ley Hipotecaria, a través de hipoteca de máximo en garantía de obligación futura-, circunstancia que lleva a la indeterminación del resto de la responsabilidad hipotecaria al fijar «...los intereses, costas y gastos hasta un ciento cincuenta por ciento (150%) más sobre el principal reseñado», es decir se fija un máximo de responsabilidad global relativa a los tres conceptos indicados, circunstancia que, además, contraviene el requisito exigido por imperativo legal de la fijación cuantitativa individualizada.–Por tanto, acuerdo mantener la calificación efectuada por el Sr. Registrador de la Propiedad de Huelma y denegar la inscripción del documento que precede.–(...) Andújar, 8 de Agosto de 2.014. El Registrador (firma ilegible) Fdo: Pedro Rueda García».

Esta calificación se notificó al ahora recurrente el día 19 de agosto de 2014.

IV

El día 19 de septiembre de 2014, mediante escrito que causó entrada en el Registro de la Propiedad de Huelma el día 23 de septiembre de 2014, don F. C. G., abogado y técnico de gestión, en nombre y representación de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, interpuso recurso contra la calificación del registrador sustituido, en el que alega lo siguiente: Primero.–La posposición del derecho de reversión es necesaria para financiar y ejecutar la promoción de las viviendas de protección oficial, fin y destino de la cesión efectuada por el Ayuntamiento de Huelma, es decir, existe una absoluta vinculación al fin, destino de los inmuebles cedidos siendo condición absolutamente necesaria hipotecar con préstamo cualificado y este préstamo ha de obtener el primer rango mediante la posposición del «derecho real de reversión» puesto que de no ser así no se obtendría la financiación cualificada por parte de la entidad financiera que ha obtenido el préstamo convenido y no se podría cumplir el fin o destino de los solares cedidos. El préstamo cualificado es condición «sine qua non» para cumplir con el fin o destino de los solares cedidos que no es otro que ejecutar las viviendas de protección oficial fin único de la cesión parcialmente gratuito o por precio inferior a su valor urbanístico; Segundo.–La normativa sobre la materia no prohíbe en modo alguno hipotecar los bienes cedidos y posponer incluso el derecho de reversión a esa hipoteca ya que lo que debe cumplirse ante todo es el fin, objeto y destino de la cesión y con respeto absoluto al acuerdo adoptado por el pleno de que se eleva a «rango de ley» por el apartado 1 del artículo 148 de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas. La interpretación «literal» no teleológica y sobre todo no conforme con el tiempo y momento que han de ser interpretadas las normas no se sostiene de ninguna de las maneras puesto que: A) Los artículos 26 y 27 de la Ley de Bienes de Entidades locales de Andalucía (Ley 7/1999) en ningún momento reseñan que las los bienes cedidos no puedan ser hipotecados ni pospuesto el derecho real de reversión, basta con una simple lectura de los mismos, y B) La Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas de 2003, Ley 33/2003, de 3 noviembre, en su



www.civil-mercantil.com

artículo 148.1 vincula la cesión a su fin y al acuerdo adoptado: «1. Los bienes y derechos objeto de la cesión sólo podrán destinarse a los fines que la justifican, y en la forma y con las condiciones que, en su caso, se hubiesen establecido en el correspondiente acuerdo»; Tercero.–No se trata de una cesión «gratuita» sino parcialmente gratuita o por un coste inferior a su valor urbanístico, es decir, tiene un precio de 390.000 euros. Tal como se deduce de la estipulación segunda e la escritura calificada es precio de la transmisión la cantidad de 390.000 euros. Por lo tanto, al no tratarse de una «cesión gratuita estricto sensu» no se puede aplicar de forma taxativa y rigurosa la normativa referida a la reversión; Cuarto.–Se causan perjuicios de difícil o imposible reparación a la cesionaria al no poder ejecutar la promoción y por ende no poder recuperar la inversión de 390.000 euros al quedar bloqueada «sine die» su actividad inmobiliaria, su tráfico jurídico, dado que el defecto es insubsanable; Quinto.–La calificación del registrador no puede contravenir un acto administrativo firme cual es el acuerdo del pleno del Ayuntamiento de Huelma, inserto en la escritura objeto del recurso. Se han cumplido todos los trámites en el expediente administrativo de cesión y consta en el mismo los informes jurídicos pertinentes. El acto administrativo ha adquirido firmeza y la negativa a la inscripción lo desnaturaliza al tener tanto la hipoteca como su posposición carácter constitutivo, dejando sin efecto el acuerdo adoptado; Sexto.–La cita de la Resolución número 10353/2013 de 5 septiembre 2013 de la Dirección General de los Registros y del Notariado nada tiene que ver con el presente supuesto puesto que se trata de una reversión en expropiación y por analogía en cesión gratuita de bienes y nuestro caso es cesión parcialmente gratuita con precio de 390.000 euros; Séptimo.–La cesionaria ha inscrito la posposición en otras promociones de ámbito territorial andaluz sin ningún tipo de denegación de la inscripción, y Octavo.–Los requisitos del artículo 241 del Reglamento Hipotecario están perfectamente cumplidos en la estipulación séptima porque al tratarse de viviendas protegidas: - Se establece un plazo de veinte años para la inscripción; - Una duración máxima de cuarenta y cinco años, y - Una responsabilidad total máxima: La del principal la que figure en la calificación y los intereses, costas y gastos hasta el 150% sobre el principal reseñado (que es el que se indique en la calificación). En la estipulación séptima se dice expresamente que el derecho de reversión se pospone desde ahora y para su momento, esto quiere decir, que cuando se constituya la hipoteca operará la posposición con lo que es más que suficiente con las menciones realizadas ahora ya que no se disponen de más datos.

V

Mediante escrito de fecha 3 de noviembre de 2014, el registrador de la Propiedad emitió informe y elevó el expediente a este Centro Directivo.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 9 de la Ley Hipotecaria; 51 y 241 del Reglamento Hipotecario; 26 y 27 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía; 76 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía; 8 de la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo; 50, 51, 52 y 53 del Decreto 18/2006, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía; 2 y 4 del Decreto 149/2006, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Viviendas Protegidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía y se desarrollan determinadas Disposiciones de la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de medidas en materia de Vivienda Protegida y el Suelo; las Sentencias del Tribunal Supremo de 22 de julio de 2003 y de 20 de febrero de 2007; y las Resoluciones de la Dirección General de los



Registros y del Notariado de 25 de octubre de 1979, 29 de octubre de 1984 y 5 de septiembre de 2013.

1. Para la resolución del presente recurso son relevantes los hechos siguientes:

A) Mediante la escritura cuya calificación ha sido impugnada se formaliza la cesión parcialmente gratuita de determinadas fincas por el Ayuntamiento de Huelma en favor de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía.

En la estipulación Sexta se pacta que dichas cesiones se hacen con el destino exclusivo de construcción de viviendas protegidas, por lo que si los inmuebles cedidos no fuesen destinados al uso indicado en el plazo máximo que se determina o dejasen de estarlo «...se considerará resuelta y extinguida la presente cesión, revirtiendo las parcelas cedidas al Ayuntamiento de Huelma, en los términos establecidos en el artículo 53 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía...».

En la estipulación Séptima se pacta la posposición del citado derecho de reversión a las hipotecas futuras «que se constituyan para financiar la promoción, siempre y cuando las disposiciones de los préstamos o créditos concedidos lo sean contra certificaciones de obra ejecutadas. A los efectos previstos en el artículo 241 del Reglamento Hipotecario, se establece el plazo de veinte años a contar desde hoy, para la inscripción de las hipotecas citadas, y el plazo de hasta cuarenta y cinco años de duración máxima de la hipoteca o hipotecas a constituir, y una responsabilidad total máxima por principal, intereses, costas y gastos, según el siguiente detalle: -el principal del préstamo coincidente de forma exacta con el que figure en la cedula calificación provisional correspondiente a la promoción de viviendas protegidas que se ejecute, por venir así regulado en la legislación especial de viviendas protegidas y en el respectivo Plan o Programa de Vivienda Estatal y de Andalucía, a los que expresamente se remiten las partes; en cuanto a los intereses, costas y gastos hasta un ciento cincuenta por ciento (150%) más sobre el principal reseñado».

Y en la estipulación Novena se expresa que la cesión queda sometida a la condición resolutoria establecida en la legislación sobre Viviendas Protegidas de Andalucía (artículos 8 de la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, y 2 y 4 del Decreto 149/2006, de 25 de julio) «...en garantía del cumplimiento del destino y fines del solar transmitido que no es otro que ejecutar viviendas protegidas en el plazo máximo de veinte años, pudiendo ser pospuesta, extinguida y cancelada la citada condición resolutoria expresa en los mismos términos reseñados en las cláusulas Sexta y Séptima de la presente, las cuales son fiel reflejo de las disposiciones legales anteriormente reseñadas».

B) El registrador de la Propiedad deniega la inscripción de la posposición del derecho de reversión y de la condición resolutoria a las hipotecas futuras, con base en los siguientes fundamentos jurídicos:

a) «Estas dos figuras se prevén en la normativa reguladora de la cesión gratuita de bienes de las entidades locales, así como en la regulación de las viviendas sometidas a algún régimen de protección, como garantías legales del mantenimiento de dichos bienes afectos a la finalidad que justifica precisamente la posibilidad de realizar la cesión de modo gratuito. No se configuran por tanto como una condición fijada por las partes usando de su autonomía de la voluntad, sino como elemento esencial de la cesión gratuita de bienes. La cesión se encuentra limitada por la ley, y ni estas limitaciones o su rango hipotecario son susceptibles de disposición...».

b) «El principio de especialidad previsto en el art. 9 de la ley hipotecaria y 51 del Reglamento Hipotecario, en relación con los requisitos necesarios para la posposición de hipotecas establecido en el art. 241 del Reglamento Hipotecario, exigen que se determine con



www.civil-mercantil.com

total precisión en el momento de pactar la posposición, todas las características de las hipotecas que ganarán rango. En este caso queda indeterminado el importe del que se puede garantizar con dichas hipotecas, así como, por su remisión al importe, también en lo relativo a los intereses garantizados, amén de hacer cómputo conjunto de intereses y costas, cuando la doctrina reiterada es la de necesariamente separar cada uno de estos conceptos».

2. Respecto del derecho de reversión pactado debe tenerse en cuenta que el artículo 26 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, regula la cesión gratuita de bienes permitiendo que las Entidades Locales puedan ceder de forma total o parcialmente gratuita sus bienes patrimoniales a otras Administraciones o entidades públicas (o a entidades privadas declaradas de interés público siempre que los destinen a fines de utilidad pública o interés social, que cumplan o contribuyan al cumplimiento de los propios de la Entidad Local). Y el artículo 27 se ocupa del destino de los bienes cedidos al disponer que «si los bienes inmuebles cedidos no se destinasen al uso previsto dentro del plazo señalado en el acuerdo de cesión o dejasen de estarlo posteriormente, se considerará resuelta la cesión y revertirán a la entidad local con todas las mejoras realizadas, la cual tendrá derecho a percibir del beneficiario, previa tasación pericial, el valor de los detrimentos sufridos por los citados bienes». Por otra parte, el artículo 8 de la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo, desarrollado en los artículos 2 y 4 del Decreto 149/2006, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Viviendas Protegidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, sujeta a condición resolutoria todo contrato o acto de disposición sobre suelos destinados a la promoción de viviendas protegidas para el caso de que se incumpla tal destino.

Como señaló la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de julio de 2003, «la cesión gratuita de terrenos o bienes municipales de naturaleza patrimonial sujeta al cumplimiento por el ente adquirente de una finalidad de interés para el municipio ha sido calificada por esta Sala en ocasiones como donación modal, como se observa en la sentencia de 28 de abril de 1993, recurso 10499/1991. En otras ocasiones, sin rechazar esta calificación, esta Sala ha partido del carácter administrativo, sujeto a las normas del Derecho privado, de tal tipo de cesión - sentencia de 31 de octubre de 1988- o lo ha calificado como negocio jurídico innominado, celebrado entre dos administraciones públicas, por el que se ceden unos terrenos patrimoniales para una finalidad determinada (sentencia de 12 de junio de 2001, recurso 322/1997). En todos los casos, sin embargo, se ha admitido el carácter administrativo del contrato y la sujeción de su régimen, a falta de normas específicamente aplicables, al Derecho privado». Y añade el Alto Tribunal que «la consecuencia a que llegan estas sentencias es la de que, en el caso de incumplimiento de la finalidad a la que se sujeta la cesión del bien, procede la rescisión del contrato a instancia de la corporación cedente, bien por aplicación del artículo 647 del Código civil (según el cual «a donación será revocada a instancia del donante, cuando el donatario haya dejado de cumplir alguna de las condiciones que aquél le impuso») (sentencia de 28 de abril de 1993), bien por entender que al producirse la desafectación de los bienes en su día cedidos desapareció la causa que justificó la razón de ser del negocio jurídico y, por ende, su eficacia por desaparición de la causa del negocio, es decir, de la razón justificativa de su eficacia jurídica (sentencia de 12 de junio de 2001, recurso 322/1997)...».

La razón de ser del derecho de reversión es garantizar que el suelo, que es objeto de cesión gratuita y procedente del patrimonio público del suelo, sea destinado al fin para el que fue cedido a la Administración local y que, para el caso de incumplimiento de dicha finalidad, vuelva a integrarse en dicho patrimonio. El derecho de reversión, y la condición resolutoria regulada en el artículo 8 de la citada Ley 13/2005, de 11 de noviembre, así como en las normas de desarrollo, tienen como finalidad la protección del uso del suelo evitando, dado el carácter gratuito de la cesión, los perjuicios que la misma pueda ocasionar al cedente.



www.civil-mercantil.com

En el presente expediente se pacta una posposición del derecho de reversión con una finalidad específica, al acordarse esa posposición a las hipotecas futuras «que se constituyan para financiar la promoción, siempre y cuando las disposiciones de los préstamos o créditos concedidos lo sean contra certificaciones de obra ejecutadas», siendo esa promoción la relativa a la construcción de viviendas protegidas, que es precisamente la finalidad que trata de garantizar la reversión. Con ello, se posibilita la obtención de una financiación hipotecaria y se facilita la realización de la finalidad de promoción de viviendas protegidas. Consecuentemente, este primer defecto debe ser revocado.

3. El segundo defecto debe ser confirmado. El artículo 241 del Reglamento Hipotecario en su apartado segundo establece como requisito para la inscripción de la posposición «que se determine la responsabilidad máxima por capital, intereses, costas u otros conceptos de la hipoteca futura...» no siendo suficientemente específicas las expresiones contenidas en la escritura de que «el principal del préstamo coincidente de forma exacta con el que figure en la cédula de calificación provisional correspondiente...; en cuanto a los intereses, costas y gastos hasta un ciento cincuenta por ciento (150%) más sobre el principal reseñado», siendo necesario que se cuantifique el importe máximo por capital, intereses, costas u otros conceptos de la hipoteca futura, defecto fácilmente subsanable.

Esta Dirección General ha acordado estimar parcialmente el recurso y revocar la nota de calificación, en cuanto al primer defecto; y desestimar el recurso y confirmar la nota de calificación, en cuanto al segundo defecto, en los términos que resultan de los precedentes fundamentos de Derecho.

Contra esta resolución los legalmente legitimados pueden recurrir mediante demanda ante el Juzgado de lo Civil de la capital de la Provincia del lugar donde radica el inmueble en el plazo de dos meses desde su notificación, siendo de aplicación las normas del juicio verbal, todo ello conforme a lo establecido en los artículos 325 y 328 de la Ley Hipotecaria.

Madrid, 10 de diciembre de 2014. El Director General de los Registros y del Notariado, Francisco Javier Gómez Gállego.