



## JDO. CENTRAL CONT/ADMVO. N. 4

GOYA, 14

28001 MADRID

TEL: 91-400-70-51/52/53

N30200

N.I.G: 28079 29 3 2012 0001688

### PROCEDIMIENTO ABREVIADO 0000212 /2012

P. Origen: /

Clase: ADMINISTRACION DEL ESTADO

DEMANDANTE: ENRIQUE RAJOY BREY

LETRADO:

PROCURADOR: JAVIER PEREZ-CASTAÑO RIVAS

DEMANDADO: DIRECCION GENERAL DE LOS REGISTROS Y DEL NOTARIADO-MINISTERIO DE JUSTICIA

LETRADO: . ABOGADO DEL ESTADO

PROCURADOR:

### SENTENCIA Nº 376/13

En Madrid, a veinticinco de Noviembre de dos mil trece.

Doña Yolanda de la Fuente Guerrero, Magistrado-Juez del Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo número 4, ha pronunciado la siguiente sentencia en el recurso contencioso-administrativo registrado con el número 212/12 y seguido por el procedimiento **abreviado**, en el que se impugna la Resolución de 14 de marzo de 2012, del Ministerio de Justicia, por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por D. Enrique Rajoy Brey, contra la Dirección General de los Registros y del Notariado y la Secretaria de Estado y Justicia, por los daños y perjuicios causados por dichas Administraciones por la actuación de la en su día Directora General de los Registros y del Notariado, su sucesora en dicho cargo y el en su día el Secretario de Estado y Justicia.

Son partes en dicho recurso: como recurrente, Don Enrique Rajoy Brey, representado por Procurador Don Javier Pérez-Castaño Rivas.; como demandada, la Dirección de los Registros y

Signature Not Verified

Firmado por: FUENTE GUERRERO MARIA YOLANDA DE  
LA  
OU=FNMT Clase 2 CA, O=FNMT, C=ES  
Audiencia Nacional

Signature Not Verified

Firmado por: NOMBRE RODRIGUEZ HERRERO  
SINFORIANO  
OU=AC APE, O=FNMT-RCM, C=ES  
Audiencia Nacional



del Notariado del Ministerio de Justicia, representada y defendida por la Sra. Abogada del Estado.

### A N T E C E D E N T E S D E H E C H O

**PRIMERO.-** Por la parte actora se presentó demanda contra la resolución que ha quedado reflejada en el encabezamiento de la presente sentencia.

**SEGUNDO.-** Previo examen de la jurisdicción y de la competencia objetiva, el Juzgado dictó decreto en el que se ordenó la admisión de la demanda y su traslado al demandado, citando a las partes para la celebración de la vista, con indicación de día y hora, y ordenándose a la Administración demandada la remisión del expediente administrativo.

**TERCERO.-** En el acto de la vista la parte recurrente se afirmó y ratificó en lo solicitado en su escrito de demanda interesando se dictase una sentencia de conformidad con el suplido de la misma. Por su parte, la Sra. Abogada del Estado manifestó lo que tuvo por conveniente en apoyo de sus pretensiones, interesando la desestimación del recurso por ser conforme a Derecho la actividad administrativa impugnada. En virtud de lo establecido en el artículo 147 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, la vista ha sido documentada mediante sistema digital de grabación y reproducción de imagen y sonido, quedando los autos vistos para sentencia.



**CUARTO.-** En la tramitación del presente recurso se han observado la totalidad de las prescripciones legales, incluido el plazo para dictar sentencia.

### I. FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** A través del presente proceso la parte demandante, impugna la Resolución de 14 de marzo de 2012, del Ministerio de Justicia, por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por D. Enrique Rajoy Brey, contra la Dirección General de los Registros y del Notariado y la Secretaria de Estado y Justicia, por los daños y perjuicios causados por dichas Administraciones por la actuación de la en su día Directora General de los Registros y del Notariado, su sucesora en dicho cargo y el en su día el Secretario de Estado y Justicia.

La resolución impugnada resuelve en los siguientes términos:

*" Fundamentos de derecho:*

*Segundo.- El interesado basa su petición de indemnización en el sufrimiento y padecimiento psíquico y en el daño moral consistente en el descrédito profesional causados por la Dirección General de los Registros y del Notariado al incoarle siete expedientes disciplinarios, todos ellos anulados por sucesivas sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, y en cuya tramitación actuó desoyendo las propuestas de archivo del instructor de los mismos, el criterio interpretativo del artículo 98 de la Ley 24/2001 mantenido por dicha Dirección General en la resolución de 12*



de abril de 2002, el de numerosas sentencias y la interpretación de las Delegaciones de Madrid del Colegio de Registradores y del Consejo General del Notariado.

Tercero.- La primera observación que debe hacerse en la presente reclamación de responsabilidad patrimonial es que, según lo dispuesto en el artículo 142 4 de la citada Ley 30/1992, la anulación en vía administrativa o por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo de los actos o disposiciones administrativas no presupone derecho a indemnización, sin embargo, como ha señalado el Consejo de Estado en vanas ocasiones, tampoco la excluye por lo que es necesario examinar si concurren los requisitos necesarios que, con carácter general, determinan la existencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

...

Pues bien, las resoluciones anuladas a que se refiere la presente reclamación aplicaron criterios cuya interpretación no es ni mucho menos pacífica, como lo muestra el hecho de que el propio Tribunal Superior de Justicia de Madrid reconoce en el fundamento decimotercero de su sentencia que todo lo expuesto intenta poner de manifiesto la compleja situación existente en la materia que nos ocupa ( /. ) y que ( . / . ) de lo que se trata es de la interpretación de un precepto sobre cuyo verdadero sentido no consta que se ha pronunciado aún el Alto Tribunal y donde existen resoluciones judiciales diferentes. Por lo que resulta evidente la exclusión de la antijuricidad del daño, dado que la actuación de este Ministerio, en la que se basa la reclamación que se examina, se mantuvo dentro de unos márgenes de apreciación que fueron razonados.

*Cuarto: Para concluir los argumentos desestimatorios de las pretensiones del interesado, cabría añadir finalmente que la incoación de un expediente disciplinario es una potestad administrativa reconocida por la Ley que el expedientado tiene el deber jurídico de soportar, ya que es un supuesto de normal ejercicio de potestades en el marco de una relación funcionaria!. Así lo entiende el Consejo de Estado (dictamen 1 461/2009), que añade que el mero hecho de incoar un expediente disciplinario no da lugar a derecho a indemnización alguna, ya que el afectado ha de soportar los eventuales daños y molestias que genere ese expediente, instruido precisamente para valorar las eventuales consecuencias de su conducta.”*

**SEGUNDO.-** El demandante presentó una solicitud de indemnización por los daños morales ocasionados a resultas de los siguientes hechos, en síntesis:

Por la DGRN se incoaron al demandante en el año 2007 como Registrador de la Propiedad sustituto, previa denuncia de distintos Notarios, 7 expedientes sancionadores, respecto de las calificaciones que realizó como Registrador de la Propiedad sustituto con distintas escrituras públicas, por virtud de las cuales confirmaba la calificación negativa previamente extendida por el Registrador de la Propiedad titular del Registro de la Propiedad nº 19 de Madrid, en base a una misma interpretación de los artículos 98 de la Ley 24/2001 y 327.10 de la LH.

En todos los expedientes disciplinarios, el instructor del expediente propuso su archivo y dictó propuesta de resolución absolutoria en favor del demandante, al entender que no había cometido infracción de norma legal alguna y que



no se podía deducir de su conducta la comisión de infracción susceptible de sanción alguna. Concretamente, por lo que se refiere a las calificaciones negativas de las escrituras emitidas por el demandante como Registrador sustituto, al no dar por válidas las calificaciones de suficiencia de poder que habían hecho los Notarios autorizantes, ignorando, según los denunciantes en los expedientes disciplinarios, con tal actuar, las resoluciones que sobre el asunto de suficiencia de poderes había dictado la DGRN y que, en su opinión, eran vinculantes para todos los Registradores por imperativo del artículo 327.10 de la LH, el instructor se apoyó, fundamentalmente en la SAP de Valencia de 25 de octubre de 2006, Sentencia del Juzgado de Primera Instancia nº 53 de Barcelona de 14 de marzo de 2007. Además el instructor entendía que la actuación del demandante lo fue en concepto de Registrador sustituto y que en virtud de lo establecido por el artículo 19 bis de la LH, la obligación de cumplir con una hipotética resolución de la DGRN recaía sólo y exclusivamente sobre el Registrador sustituido, que era a quien vinculaba, siendo éste el obligado a practicar la inscripción. Por tanto, no podía el Registrador sustituto cometer la infracción prevista en el artículo 313 B) k de la LH, toda vez que no recaía sobre él la obligación de inscribir el título, motivo por el cual, la consideración de que la conducta del demandante fuese constitutiva de infracción, supondría una vulneración del artículo 25 de la CE.

La DGRN dictó en cada expediente disciplinario, resolución estimando que la calificación sustitutoria negativa que había realizado el demandante era constitutiva de la falta grave tipificada en el artículo 313 B) k de la LH, sancionando al demandante, en cada uno de los expedientes disciplinarios, con una multa de 12.000 euros, la suspensión de los derechos reglamentarios de ausencia, licencia o traslación voluntaria



por un periodo de dos años y postergación de 100 puestos en el escalafón. Además en el expediente disciplinario 290/2007, 20.1 la DGRN entendió que procedía imponer al demandante la sanción accesoria de privación de aptitud para ser elegido para los órganos de gobierno del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, mientras no hubiese obtenido la rehabilitación. Las resoluciones fueron dictadas en contra del criterio interpretativo que, en relación al artículo 98 de la L 24/2001, de 27 de diciembre, la propia DGRN había sostenido en la única resolución vinculante que había dictado, la de 12 de abril de 2002, en tanto que dictada al amparo del artículo 103 de la citada Ley, en contra de la interpretación que un sector muy importante de la doctrina había realizado del precepto, y jurisprudencia. Añade que tampoco podía darse el requisito de tipicidad, ya que, en esas fechas, una abundante jurisprudencia había igualmente entendido que no cabía interpretar el artículo 327.10 de la LH en el sentido que la DGRN defendía ( SAP de Barcelona, de 22 de enero de 2008, posteriormente declarada firme en virtud de auto de 24 de octubre de 2009 dictado por la Sala Primera del Tribunal Supremo, que establece que la doctrina de la DGRN no puede ser de superior rango, que la jurisprudencia dictada por el Tribunal Supremo, por lo que si el asunto de fondo debatido se encuentra pendiente de resolución firme por los Tribunales y sujeto a control jurisdiccional, hasta tanto no se pronuncien definitivamente los Tribunales, su vinculación no resulta pertinente. Además la sanción prevista en el artículo 323B) k de la LH se refiere al supuesto de incumplimiento de las resoluciones vinculantes dictadas por la DGRN, esto es, las dictadas al amparo del artículo 103 de la L 24/2001 y no a las particulares dictadas al resolver recursos concretos pro el órgano directivo.



Tras dictarse por la DGRN las resoluciones sancionadoras y corroborarse las mismas por la Secretaria de Estado y de Justicia, distintos medios de comunicación tanto a nivel profesional, como a escala nacional, se hicieron eco en los meses de junio a agosto del 2008 de los expedientes sancionadores que se habían incoado al demandante, así como de las sanciones que se le habían impuesto, poniendo en entredicho su profesionalidad y su imparcialidad en el ejercicio de su profesión, lo que supuso un daño moral, afectándole, personalmente y ello por cuanto que numerosos medios de comunicación realizaron además, por razones evidentes, continuas referencias a miembros de su familia. Hace referencia a las paginas 184 y 185 del nº de julio y agosto de 2008 de la revista "Práctica Jurídica" que recoge las manifestaciones de uno de los Notarios denunciante en uno de los expedientes disciplinarios abiertos contra el demandante, al diario El Mundo y elmundo.es de 24 de junio de 2008, el periódico METRO en la página 8 de la sección de España, de fecha 25 de junio de 2008, el medio CINCO DÍAS, en la página 42 de su sección de economía del nº 25 de junio de 2008, el diario EL ECONOMISTA, pagina 44 de su sección normas y tributos del nº 25 de junio de 2008, el diario LEVANTE en la pagina 37 de su sección " El Mercantil Valenciano" de su nº 25 de junio de 2008, se hicieron eco de la noticia.

Contra cada una de las citadas resoluciones del Secretario de Estado de Justicia, se interpuso el correspondiente recurso contencioso-administrativo que dieron lugar a los correspondientes procedimientos judiciales seguidos ante la Sección 3ª y 7ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid. Durante la tramitación de los mismos, se dictó Sentencia por la Sección 10ª de la Audiencia Provincial de Madrid, de 13 de





mayo de 2009, en el recurso de apelación 260/2009, que fue declarada firme pro Providencia de 3 de noviembre de 2009, siendo publicada en el BOE el 10 de agosto de 2010 y que confirma íntegramente la interpretación que el demandante efectuó en los expedientes disciplinarios que tenía incoados, siendo además las partes en dicho recurso de apelación, las mismas que en dichos expedientes disciplinarios. Alega el demandante que se le estaba sancionado por aplicar la norma en el sentido en que los Tribunales estaban interpretando dicha norma. El demandante aportó la citada Sentencia de la Sección 10ª de la AP de Madrid de 13 de mayo de 2009, en todos los procedimientos judiciales derivados de los expedientes disciplinarios que se habían incoado al demandante. Asimismo, la parte demandante presentó con fecha 26 de junio de 2009 un escrito dirigido a la DGRN, comunicándole los argumentos de dicha Sentencia, amén de referirse a otras muchas Sentencias que se habían pronunciado en el mismo sentido y que por tanto, no cabía más que concluir que su conducta no era ni típica, ni antijurídica, y que el demandante había realizado una interpretación razonable y razonada de la norma, motivo por el cual las sanciones que se le habían impuesto en todos los expedientes disciplinarios carecían de todo fundamento, por lo que solicitaba a la DGRN que reconsiderase la postura mantenida respecto de los expedientes disciplinarios que se habían incoado al demandante y valorase la posibilidad de allanarse y alcanzar un acuerdo, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 75,76,77 de la LJCA en los recursos contenciosos-administrativos que se estaban tramitando ante las Secciones 3ª y 7ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Madrid. La DGRN obvió las anteriores alegaciones del demandante.



En enero de 2011, las Secciones 3ª y 7ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Madrid, dictaron respectivas sentencias, estimando íntegramente los recursos contencioso-administrativos que interpuso el demandante frente a las resoluciones sancionadoras, anulando y dejando sin efecto dichas resoluciones y las sanciones que se le impusieron, no sólo por falta de tipicidad y antijuridicidad sino por ausencia de los elementos de imputabilidad y el dolo por cuanto que existen dudas interpretativas sobre esta cuestión y criterios interpretativos dispares e igualmente razonables al respecto. Las citadas Sentencias dictadas en los procedimientos seguidos a instancia del demandante, han sido declaradas firmes, al no haber sido recurridas por la Administración.

El demandante no tenía el deber jurídico de soportar, pues según han concluido las sentencias firmes anulatorias de todas las resoluciones sancionadoras, era evidente, desde el principio que su conducta no era típica, ni culpable, ni antijurídica, habiendo efectuado una interpretación razonada y razonable de las normas objeto de discusión.

Se le ha ocasionado un evidente daño moral que se concreta en: a) el descrédito profesional que con los expedientes disciplinarios incoados y con las posteriores resoluciones sancionadoras dictadas y sanciones impuestas, poniéndose en entredicho su profesionalidad, lo que ha trascendido a la prensa y a terceros a través de diversas publicaciones b) en los evidentes sufrimientos y padecimientos psíquicos que se le han generado durante toda la tramitación de dichos expedientes disciplinarios y durante los posteriores procedimientos judiciales, que han durado cuatro años, padecimientos que se han plasmado, en inevitable desasosiego,



zozobra, inquietud, hasta que dichos procedimientos judiciales han sido finalmente resueltos anulando las resoluciones sancionadoras dictadas por la DGRN y confirmadas por la Secretaria de Estado y Justicia c) las sanciones que se impusieron al demandante lo fueron en su grado máximo, de modo que sumadas y confirmadas habría implicado que hubiese quedado relegado al último puesto del escalafón del Cuerpo de Registradores de la Propiedad y Mercantiles ( siendo así, que en la fecha de imposición de las sanciones contaba con 24 años de antigüedad), obligado al pago de una multa de 84.000 euros, al tiempo que se le hubiera privado de los derechos a disfrutar de licencia de vacaciones o ausencia por otros motivos o a concursar durante 14 años.

Los daños morales son imputables a la Administración, que a) desoyó las propuestas de archivo y la resolución absolutoria dictada por el instructor de los expedientes disciplinarios, cuyo criterio era, que el demandante no había cometido infracción de norma legal alguna y que no se podía deducir de su conducta la comisión de infracción susceptible de sanción de ninguna clase, b) el propio criterio interpretativo mantenido con anterioridad por la DGRN al interpretar el artículo 98 de la Ley 24/2001, en la única resolución, la de 12 de abril de 2002, que en tanto que dictada al amparo del artículo 103 de dicha ley, resultaba vinculante para el demandante, c) el criterio de numerosas sentencias unas firmes y otras no, que corroboraban el criterio interpretativo de los preceptos objeto de discusión sostenido por el demandante, d) la interpretación de la Sentencia de 13 de mayo de 2009 de la Sección 10ª de la Audiencia Provincial de Madrid, en la que intervienen las mismas partes que en los expedientes disciplinarios y en los posteriores procedimientos judiciales de los que la



reclamación de responsabilidad patrimonial trae causa, y en cuya virtud, la Audiencia Provincial de Madrid, concluía que la interpretación que en su día efectuó el demandante del artículo 98 de la Ley 24/2001 y que había mantenido en las calificaciones que dieron lugar a los expedientes sancionadores incoados por la DGRN eran correcta; en concreto a raíz de esta Sentencia, el demandante remitió un escrito a la DGRN para que, a la vista de la misma, procediera a allanarse, reconocer las pretensiones por él deducidas en vía administrativa o a alcanzar un acuerdo, en los recursos que, en vía judicial, había interpuesto contra las resoluciones sancionadoras y ello tras rechazar el Tribunal Supremo el recurso de casación interpuesto contra la citada Sentencia y que por este motivo, y en cumplimiento de lo preceptuado en el párrafo 10 del artículo 327 de la LH, la DGRN procedió a publicarla en el BOE de 10 de agosto de 2010, no procedió a allanarse ni a contestar al demandante, manteniendo las sanciones, e) la amplia doctrina interpretativa de los preceptos discutidos que coincidía con la interpretación sostenida por el demandante y f) la postura interpretativa, coincidente con la interpretación razonable de las normas en cuestión realizada por el demandante de las Delegaciones de Madrid del Colegio de Registradores y del Consejo General del Notariado. En este caso no concurre fuerza mayor como causa exonerante de la responsabilidad y hay una clara relación de causalidad entre la actuación de la DGRN y los daños morales que se le han ocasionado al demandante y que son efectivos, evaluables económicamente e individualizados, sin tener el deber jurídico de soportar los mismos.

**TERCERO.-** El presente recurso tiene por objeto determinar si concurren los presupuestos que los artículos 139



y siguientes de la Ley 30/1992 y de la jurisprudencia emanada sobre la materia, exigen para la concurrencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

La doctrina legal sobre la materia se encuentra recogida en la Sentencia de la sección 3 del 09 de Abril del 2013 ( ROJ: SAN 1572/2013) Recurso: 301/2012, Y la Sentencia de la Sección 5ª que examina un supuesto de reclamación de responsabilidad patrimonial por anulación de una sanción disciplinaria, del 02 de Octubre del 2013 ( ROJ: SAN 4134/2013)Recurso: 37/2011 continúa diciendo" *Ahora bien, este margen de apreciación que goza la Administración, implica la ausencia de automatismo, como supuesto de nacimiento de la responsabilidad patrimonial , en todos lo casos en que apreciada la existencia de infracción disciplinaria en vía administrativa, el posterior recurso, administrativo o jurisdiccional, que revoque este resolución y anule la sanción impuesta, genere el nacimiento de la obligación de indemnizar por el instituto de la responsabilidad patrimonial ; ello, únicamente acontece cuando en el concreto caso examinado concurren los condicionamientos jurisprudenciales arriba citados, exista una clara y/o manifiesta infracción de las normas legales o reglamentarias que regulan su contenido, o en la valoración de la conducta disciplinaria o sanción impuesta se hayan infringido los criterios orientadores de la jurisprudencia en la valoración del caso concreto enjuiciado.*

*La mera discordancia entre la conclusión adoptada por la Administración, mediante la determinación de la existencia de una infracción disciplinaria y la imposición de una sanción gubernativa, y la posterior y discrepante conclusión de los órganos llamados a revisar por vía de recurso, administrativo o jurisdiccional, el actuar administrativo, no se puede*



*configurar como causa suficiente y única para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial ."*

En el supuesto de autos, en el que se pretende la reparación de los daños que se dicen sufridos como consecuencia de 7 sanciones disciplinarias anuladas, merece especial atención las Sentencias de la Sección 3ª y 7ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que anularon las 7 resoluciones sancionadoras, pasando a reproducir los fundamentos cuarto, noveno y siguientes de la Sentencia de 17.01.2011 de la Sección 7ª dictada en el P.O. 3775/2008:

*" CUARTO.- Son múltiples y variadas las cuestiones planteadas por el recurrente que podemos, para mayor simplificación, dividir las en procedimentales (alegaciones referentes al hecho de que la Administración no proporcionase la prueba debidamente admitida por el Instructor, negación por la Administración del derecho de acceso al expediente administrativo y obtención de copias e incumplimiento del plazo para dictar la resolución final) y de fondo, concretadas, fundamentalmente, en determinar si el recurrente ha infringido el artículo 98 de la Ley 24/2001, de 27 de Diciembre, modificada por el artículo 34 de la Ley 24/2005, de 18 de Diciembre,- sobre el juicio de suficiencia notarial de las facultades de representación y las resoluciones de la DGRN dictadas sobre la materia, e íntimamente relacionado con lo anterior si las resoluciones de la DGRN que resuelven recursos gubernativos son o no vinculantes para todos los Registradores en los términos que entiende la Administración demandada, y si dicha infracción puede ser o no cometida por el Registrador sustituto o solo por el sustituido, y si las respuestas a las*



*anteriores cuestiones fuera afirmativas, es decir, si se llega a la conclusión de que el recurrente ha cometido la infracción imputada pasaríamos a analizar si la sanción impuesta ha sido o no proporcional.*

*Dicho lo anterior, examinamos, en primer término, las alegaciones procedimentales...*

*NOVENO.- Entrando en el examen de fondo del asunto planteado, el recurrente afirma que su conducta carece de tipicidad o antijuridicidad al citar la DGRN resoluciones algunas de las cuales han sido anuladas por diversas Sentencias de Juzgados de Primera Instancia y Audiencias Provinciales, por lo que no cabe imputarle desobediencia alguna a una regla inexistente (citando entre ellas, las resoluciones de la DGRN de 14 y 21 de Octubre del 2004, 21 y 23 de Febrero, 15 y 28 de Marzo, 17 de Junio, 1 de Agosto, 26 y 29 de Septiembre y 15 de Octubre del 2005, 9 de Junio y 19 de Septiembre del 2006 y 9 de Junio del 2007).*

*En cuanto a la resolución de 12 de Abril del 2002, dictada, al amparo del artículo 103 de la Ley 24/2001, de 27 de Diciembre y, por tanto, vinculante para Notarios y Registradores, mantiene un criterio igual al mantenido por él, es decir, que el Registrador debe calificar el juicio de suficiencia del Notario a través de la relación somera, pero suficiente de las facultades representativas que debe realizar el notario, conforme a la interpretación coordinada de los artículos 19 de la Ley Hipotecaria y 98.2 de la Ley 24/2001, de 27 de Diciembre. Las resoluciones de 30 de Septiembre y 8 de Noviembre del 2002 establecen que el notario debe motivar su juicio de suficiencia por lo que contradicen también la denominada "postura doctrinal de la DGRN", al igual que las*



*resoluciones presuntas que no han sido aportadas por la DGRN, a pesar de haber sido requeridas, tanto en vía administrativa como en sede jurisdiccional.*

*Con carácter previo debemos destacar que, como se deduce del expediente administrativo y a pesar de que el recurrente, desde el recurso de alzada interpuesto contra el acuerdo de apertura del expediente, señaló que no se mencionaban las instrucciones y resoluciones vinculantes incumplidas, no es hasta la resolución de la Directora General de los Registros y del Notariado de 10 de Julio de 2008, una vez que el Instructor propuso el archivo del expediente, cuando en su fundamento de derecho primero se mencionan las resoluciones que se estima que el actor había infringido. Por lo que hay que deducir que la actuación de la Administración no ha sido conforme a derecho, dado que desde el primer momento debió informar al actor de las resoluciones vinculantes de la DGRN que había incumplido, por exigirlo el principio de tipicidad en materia Sancionadora que obliga, como posteriormente veremos, a la concreción de la conducta sancionable en una norma previa, afectando, asimismo, al ejercicio del derecho de defensa del actor que podía desconocer las concretas resoluciones de la DGRN que había incumplido.*

*Por otro lado, debemos señalar que dichas Resoluciones de la DGRN que se dicen incumplidas por el recurrente no aparecen en el expediente administrativo, siendo, exclusivamente mencionada la fecha de su adopción, lo que entraña graves dificultades, tanto para la defensa del recurrente como para que esta Sala pueda adecuadamente enjuiciar el asunto, dado que tratándose de resoluciones que*





resuelven concretos recursos gubernativos tiene gran trascendencia conocer los motivos invocados, máxime cuando el actor está alegando en la demanda que en el caso del presente expediente la calificación negativa realizada, tanto por el Registrador sustituido como por el Registrador sustituto ofrecían una serie de razonamientos o elementos nuevos, con cita de Sentencias de los Tribunales, sobre la que no existía doctrina vinculante de la DGRN, tratándose de una cuestión nueva que debería haber dado lugar a una nueva resolución. Por lo que si dicha afirmación fuera cierta y no existiera doctrina vinculante de la DGRN sobre las alegaciones efectuadas por el actor al calificar negativamente la escritura, es evidente que no podría haber cometido la infracción imputada.

DÉCIMO. - Dicho lo anterior, hay que partir de la base de que nos encontramos ante un expediente sancionador y que el Tribunal Constitucional, tiene dicho, entre otras muchas, desde su sentencia 18/1981 de 8 de Junio que, "los principios inspiradores del orden penal son de aplicación, con ciertos matices, al Derecho Administrativo Sancionador, dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado, tal y como refleja la propia Constitución, y una reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo (sentencias de 29 de Septiembre, 4 y 10 de Noviembre de 1980 ) hasta el punto de que un mismo bien jurídico puede ser protegido por técnicas administrativas o penales".

Como ya afirmaban las Sentencias del Tribunal Supremo de 20 de Diciembre de 1989 y 5 de Febrero de 1990, los conceptos de legalidad y tipicidad no se identifican, aunque ambos se apoyen en el artículo 25.1 de la Constitución. La legalidad se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la



Ley, pero la tipicidad requiere algo más, que es la precisa definición de la conducta que la ley considera constitutiva de la infracción, y la igualmente precisa definición de la sanción que pueda imponerse, siendo, en definitiva, medio de garantizar el principio constitucional de seguridad jurídica (artículo 9.3 de la Constitución), y de hacer realidad junto a la exigencia de una lex previa, la de una lex certa. Consecuentemente, tanto las conductas ilícitas como las sanciones correspondientes han de quedar predeterminadas mediante preceptos jurídicos que permitan predecir con suficiente certeza, las conductas que constituyan infracción y las sanciones aplicables. Por otra parte, como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de Julio de 1990, la calificación de la infracción administrativa no es una facultad discrecional de la Administración, sino propiamente un actividad jurídica de aplicación de las normas que exige como presunto objetivo el encuadramiento o subsunción de la falta en el tipo predeterminado legalmente, rechazándose criterios de interpretación extensiva o analógica.

**Por tanto, la cuestión planteada se reduce a determinar si la descripción de los hechos, constitutivos de la infracción administrativa imputada se incardinan con suficiente precisión en la normativa que se dice infringida, a fin de asegurar la función de garantía del tipo, teniendo en cuenta que el requisito de la tipicidad desplaza en el ámbito sancionador conductas no subsumibles en la previsión de la norma.**

**UNDÉCIMO.- Establecido lo anterior, el artículo 313 B k) de la Ley Hipotecaria, precepto en el que la Administración demandada tipifica la infracción cometida por la recurrente, considera infracción disciplinaria grave, el incumplimiento y la falta de obediencia a las Instrucciones y resoluciones de**



**carácter vinculante de la Dirección General de los Registros y del Notariado. Nos encontramos ante una norma en blanco cjuje ha de ser completada con las Instrucciones y resoluciones de carácter vinculante de la DGRN, cuyo incumplimiento y falta de obediencia por el recurrente han traído como consecuencia la imposición de la sanción.**

**Dichas Instrucciones de la DGRN, excepto, como posteriormente examinaremos, la de 12 de Abril del 2002, han sido dictadas resolviendo recursos gubernativos interpuestos por Notarios contra calificaciones negativas de los Registradores, llevando a cabo la interpretación que ha de darse al artículo 18.1 de la Ley Hipotecaria, que dispone que "Los Registradores calificarán, bajo su responsabilidad, la legalidad de las formas extrínsecas de los documentos de toda clase, en cuya virtud se solicite la inscripción, así como la capacidad de los otorgantes y la validez de los actos dispositivos contenidos en las escrituras públicas, por lo que resulte de ellas y de los asientos del Registro." en relación con el artículo 98.2 de la Ley 24/2001 de 27 diciembre de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, modificado por la Ley 24/2005, de reformas para el impulso de la productividad, a cuyo tenor: 1. En los instrumentos públicos otorgados por representantes o apoderados, el Notario autorizante insertará una reseña identificativa del documento auténtico que se le haya aportado para acreditar la representación alegada y expresará que, a su juicio, son suficientes las facultades representativas acreditadas para el acto o contrato a que el instrumento se refiera. 2. La reseña por el notario de los datos identificativos del documento auténtico y su valoración de la suficiencia de las facultades representativas harán fe suficiente, por sí solas, de la representación acreditada, bajo responsabilidad del notario. El registrador limitará su calificación a la existencia de la**



reseña identificativa del documento, del juicio notarial de suficiencia y a la congruencia de éste 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 3. Deberán ser unidos a la matriz, original o por testimonio, los documentos complementarios de la misma cuando así lo exija la ley y podrán serlo acjuéllos que el Notario autorizante juzgue conveniente. En los casos de unión, incorporación o testimonio parcial, el Notario dará fe de que en lo omitido no hay nada que restrinja ni, en forma alguna, modifique o condicione la parte transcrita.

**DUODÉCIMO.- Inicialmente, la propia Dirección General de los Registros y del Notariado dictó resolución vinculante para todos los Notarios y Registradores de 12 de Abril del 2002, (que se menciona como incumplida por el hoy recurrente en la resolución impugnada) contestando a la consulta formulada por el Consejo General del Notariado acerca del criterio de dicho Centro Directivo sobre el artículo 98 de la Ley 24/2001, y tras oír a la Junta Directiva del Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles, llega a la conclusión de cjué aunque la norma indudablemente incrementa la fe pública notarial en materia de representación, lo hace sin merma de la función calificadora de los Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles, que deben seguir realizando su función calificadora, como demuestra el artículo 18 de la Ley Hipotecaria, cuyo tenor literal permanece invariable tras la reforma llevada a cabo por la Ley 24/2001. Continúa diciendo que el Registrador no podrá revisar la valoración que el Notario autorizante haya realizado de la suficiencia de las facultades representativas de quien comparece en nombre ajeno, que hayan sido acreditadas y reseñadas en la forma prevenida en el artículo 98.1 de la**

*Ley 24/2001, siempre, claro está, que tal reseña permita el ejercicio de la calificación registral a los efectos de practicar, suspender o denegar la operación registral solicitada, y siempre que de la propia escritura o del Registro no resulte contradicha tal apreciación, y que el artículo 98, en su apartado 1, impone una doble exigencia al Notario autorizante; Por una parte, la «reseña identificativa» del documento mediante el que se acredite la representación, que habrá de consistir en una sucinta narración de las señas distintivas del documento auténtico que se haya exhibido, y en una relación o transcripción somera pero suficiente, de los datos de la escritura en cuya virtud se confirieron las facultades representativas, la suficiencia, el ámbito o extensión de éstas y las circunstancias que acrediten la subsistencia de las mismas (hecho de la exhibición al Notario de la copia autorizada o, en su caso, datos de inscripción en el Registro Mercantil) y, por otra, la obligación de expresar que, a su juicio, son suficientes las facultades representativas acreditadas para el acto o contrato de que se trate, habida cuenta de la trascendencia que se atribuye a la valoración de la suficiencia de las facultades representativas, este juicio notarial deberá ser expresado, no de forma genérica o abstracta, sino necesariamente concretado al «acto o contrato a que el instrumento se refiera», atendiendo en cada caso a la naturaleza del acto, negocio o de los negocios formalizados en el documento notarial (documento que deberá expresar el nombre de dicho acto o contrato, según la calificación que del mismo haga el Notario conforme al art. 156.9º del Reglamento Notarial), con expresión de cuál sea ese negocio, si se pretende su inscripción en el Registro, debiendo el Notario, dada la trascendencia indicada, extremar su celo al precisar la calificación de los actos contenidos en la escritura que sean susceptibles de inscripción, ya que, tal*



y como recoge el apartado del citado art. 98 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, se encuentra bajo su responsabilidad la valoración de la suficiencia de las facultades representativas que realiza.

Dicha resolución vinculante de la DGRN, al ser dictada al amparo del artículo 103.2 de la Ley 24/2001, de 27 de Diciembre, según el cual "las consultas evacuadas de conformidad con lo dispuesto en este artículo, serán vinculantes para todos los Notarios y Registradores de la Propiedad y Mercantiles, quienes deberán ajustar la interpretación y aplicación que hagan del ordenamiento al contenido de las mismas", tal y como sostiene el recurrente, mantiene un criterio similar al defendido por el actor, esto es, interpretación coordinada de los artículos 19 de la Ley Hipotecaria y 98.2 de la Ley 24/2001, que permite el Registrador calificar el juicio de suficiencia del Notario a través de la relación somera, pero suficiente, de las facultades representativas que debe realizar el Notario. Esta interpretación fue confirmada por resoluciones de dicho Centro Directivo de 23 de Abril, 3 y 21 de Mayo del 2003. Ahora bien, no existe ninguna duda que la DGRN en resoluciones posteriores ha cambiado el criterio sostenido en la resolución vinculante de 12 de Abril de 2002, y así aparece recogido en múltiples Sentencias de las Audiencias Provinciales, entre otras, SAP Las Palmas de 23 de Diciembre del 2009, SAP Barcelona de 14 de Mayo del 2008, SAP de 23 de Mayo del 2006, conociendo de recursos cuyo tema central consistía, precisamente, en que la DGRN había dictado otras resoluciones, pudiendo citarse, entre otras, las de 21 de Septiembre, 22 de Octubre y 10 de Noviembre del 2004, 10 de enero del 2005, 26 y 27 de Septiembre del 2005, 31 de Mayo y 26 de Septiembre del 2006, que interpretando y aplicando el

artículo 98 de la Ley 24/2001, se oponen a la doctrina mantenida en la resolución vinculante de 12 de Abril del 2002), tal y como afirma el recurrente.

No obstante lo expuesto la resolución impugnada en los presentes autos declara como infringido por el recurrente la resolución de la DGRN de 12 de Tübril del 2002 y otras, asimismo dictadas durante los años 2002 y 2003, lo cual, como ya hemos expuesto, no es cierto ya cjue dichas resoluciones de la DGRJN mantienen el mismo criterio que el sostenido por el hoy actor, siendo la Administración demandada la que ha cambiado la postura mantenida en aquella primera resolución vinculante.

*DECIMOTERCERO.- Por otro lado, existen Sentencias de las Audiencias Provinciales que confirman la tesis sostenida por el recurrente. En efecto la SAP de Valencia de 25 de Octubre del 2006, afirma que "el precepto faculta al notario para juzgar y evaluar las capacidades de representación que se le someten, pero permite al registrador, posteriormente, calificar el juicio notarial de suficiencia, y por tanto disentir de la previa opinión del notario y hacerla valer con sus funciones calificadoras" y en consecuencia "anula la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de fecha 1 de mayo de 2005 estimatoria del recurso gubernativo interpuesto contra la citada calificación en cuanto estima el recurso interpuesto por el notario y revoca la calificación del registrador". De forma similar la S. de la Audiencia Provincial de Madrid de 13 de Mayo del 2009, declarada su firmeza por providencia de 3 de Noviembre del 2009, aportada, como medio de prueba por el recurrente, estimó*

*parcialmente el recurso de apelación interpuesto por este, anulando la resolución de la DGRN de 13 de Febrero del 2008, confirmando la calificación desfavorable del citado Registrador de la Propiedad, señalando que el artículo 18.1 de la LH continua vigente, porque ni la Ley 24/2001, de 27 de Diciembre, ni la Ley 24/2005, de 28 de Noviembre, lo han derogado, por lo que la interpretación que se haga del artículo 98.2 de las citadas leyes ha de ser respetuoso con el contenido del artículo 18.1 de la LH, y , en consecuencia, en materia representativa, el Registrador debe seguir realizando su función calificadora y afirmando que no basta el juicio notarial de suficiencia sino que dichos preceptos requieren también la reseña como requisito necesario para acreditar la representación, entendiendo como reseña "la narración sucinta de los hechos que sirven de motivación y fundamento al juicio notarial de suficiencia", sin que baste con referirse a los datos de los intervinientes, autorizante y fecha de la escritura de poder que el Notario tiene a la vista. Es decir, dicha Sentencia viene a confirmar la interpretación realizada por el recurrente del artículo 98 de la Ley 24/2001 en un supuesto prácticamente idéntico al que motiva este expediente disciplinario.*


*Asimismo, la S. de la AP de Alicante de 28 de Aril del 2004 determina que "la reseña identificativa del documento mediante el cjue se acredite la representación habrá de consistir en una sucinta narración de las señas distintivas del documento autentico que se haya exhibido y en una relación o transcripción somera pero suficiente de las facultades representativas".*

*Pero es que, además el recurrente sostiene en su escrito de conclusiones que de las resoluciones citadas por la DGRN*



respecto de las que se le imputa desobediencia, 13 han sido anuladas por Sentencias de distintos Tribunales, citando, en concreto, las resoluciones de 14 y 21 de Octubre del 2004, 21 y 23 de Febrero, 15 y 28 de Marzo, 17 de Junio, 1 de Agosto, 26 y 29 de Septiembre y 15 de Octubre del 2005, 9 de Junio y 19 de Septiembre del 2006, sin que la Administración haya efectuado alegación alguna al respecto.

Por otro lado, no debemos olvidar lo dicho en el fundamento de derecho sexto sobre las resoluciones presuntas de la DGRN que vienen a confirmar de forma indirecta la calificación negativa realizada por el Registrador en la materia que nos ocupa.



Todo lo expuesto intenta poner de manifiesto la compleja situación existente en la materia que nos ocupa, donde, en síntesis, nos encontramos, con que la DGRN inicialmente mantuvo una posición similar a la sostenida por el hoy actor, fundamentalmente, en la resolución de 12 de Abril del 2002 (única que no se discute su carácter vinculante al haber sido dictada al amparo del artículo 103.2 de la Ley 24/2001, de 27 de Diciembre) que no consta que haya sido modificada por otra resolución dictada al amparo del citado precepto, sino que ha sido variada por el Centro Directivo al resolver recursos gubernativos (hecho que ha sido puesto de manifiesto por distintos Tribunales anulando por dicho motivo las resoluciones de la DGRN). Por otro lado, existen Sentencias de distintas Audiencias Provinciales y Juzgados de Primera Instancia que han anulado diversas resoluciones de la DGRN (muchas de ellas citadas como infringidas por el hoy recurrente) confirmando la interpretación efectuada por el actor, y finalmente, que existen múltiples resoluciones presuntas que de forma indirecta avalan la postura del

recurrente, máxime cuando las resoluciones extemporáneas de la DGRN en sentido contrario al obtenido por silencio han sido declaradas nulas, como ya hemos expuesto.

Ante la situación descrita que no consta que haya sido resuelta definitivamente por el Tribunal Supremo, es evidente la improcedencia del reproche disciplinario efectuado por la Administración demandada, pues la conducta que está en la base de la sanción impuesta, ni siquiera colmaría el imprescindible requisito de la culpabilidad, ni a título de mera negligencia, por faltar el elemento de la antijuridicidad que constituye presupuesto para la formulación del reproche culpabilístico, derivado del comportamiento del autor contrario a derecho, cuando como hemos dicho de lo que se trata es de la interpretación de un precepto sobre cuyo verdadero sentido no se ha pronunciado aún el Alto Tribunal, y donde existen resoluciones judiciales diferentes.

DECIMOCUARTO.- Finalmente y aún cuando no sería necesario examinar dicha cuestión para anular la sanción impuesta por las razones antes mencionadas, dado que estamos analizando el elemento de la tipicidad en la conducta del recurrente, pasamos a examinar si las resoluciones de la DGRN resolviendo recursos interpuestos frente a la calificación negativa del Registrador tienen o no carácter vinculante.

El apartado décimo del artículo 327 de la Ley Hipotecaria dispone la vinculación de todos los Registros al contenido de estas resoluciones una vez que se publiquen en el BOE y siempre que no se anulen por los Tribunales. La Administración demandada en base a dicho precepto sostiene el carácter vinculante de sus resoluciones respecto a todos los



*Registradores, siempre que se den las circunstancias antes mencionadas.*

*Esta Sala no puede compartir dicha afirmación. En primer término debemos señalar que la resolución es un acto administrativo singular que resuelve un recurso gubernativo, por lo que dicha vinculación no puede ser otra que la de cualquier resolución administrativa que pone fin a un procedimiento de esta naturaleza y que produce efectos para los interesados, incluida la organización registral, mientras no se anule por los Tribunales. Ahora bien, la resolución de un recurso administrativo no puede tener la eficacia de una disposición de carácter general, por tener ambos distinta naturaleza. En consecuencia, la expresión "Tendrá carácter vinculante para todos los Registros", ha de entenderse en el sentido de que todos los titulares de los Registros, donde se presente el título, están obligados a practicar el asiento o asientos discutidos y ordenados por la resolución de la DGRN, pero bien entendido que, como ha proclamado reiteradamente dicho Centro Directivo "el recurso queda limitado a los defectos invocados" o "expresados en la nota de calificación" (resoluciones de 8 y 23 de Marzo del 2010) , por ello si en otro cualquier supuesto similar, las circunstancias fueran distintas o los razonamientos o argumentos empleados difirieran de los contemplados por las resoluciones del Centro Directivo cabria plantear un nuevo recurso en el que se dilucidara, en su caso, la procedencia o no de una posible calificación negativa. En definitiva, la resolución vincula en los términos planteados y limitado al concreto caso que contempla y resuelve, es decir, tal y como sostiene el recurrente, no se puede separar del supuesto de hecho que las motiva ni de la argumentación utilizada en él, y solo vincula al Registrador calificador y a los demás Registradores que*



hayan de calificar el mismo documento, por afectar a varios Registros.

No debemos olvidar que las sentencias confirmando o anulando dichas resoluciones, únicamente producen efectos entre las partes, sin que tengan efectos generales, por lo que es evidente que las resoluciones administrativas resolviendo recursos gubernativos, por su propia naturaleza, no puede producir otra eficacia que la ya mencionada, ya que carece de justificación atribuir mayor vinculación a las resoluciones de la DGRN que a las Sentencias dictadas por los Tribunales, precisamente, sobre dichas resoluciones administrativas.

Cuestión distinta son las consultas formuladas a la DGRN, conforme a lo prevenido en el artículo 103 de la Ley 24/2001, cuyo carácter vinculante para todos los Registradores y Notarios no se pone en duda y cuyo incumplimiento puede traer como consecuencia la apertura de un expediente sancionador. **Pues bien, la única resolución de la DGRN mencionada en la resolución impugnada y dictada al amparo del artículo 103 de la Ley 24/2001, es la de 12 de Abril del 2002, que, como antes expusimos, sostiene una interpretación similar a la mantenida por el hoy recurrente, y que ha sido modificada por la DGRN, no por otra consulta vinculante sino por resoluciones singulares resolviendo recursos gubernativos; no siendo conforme a derecho pretender que esas resoluciones singulares vinculen a los Registradores mas que la propia doctrina vinculante fijada la en resolución antes mencionada de 12 de Abril del 2002.**

**A la vista de lo razonado procede estimar el recurso anulando la resolución impugnada y la sanción impuesta, por cuanto que la conducta del recurrente ni es incardinable en el**



**precepto que se dice infringido, ni es antijurídica ni es culpable.**

*Estimado el recurso por los motivos expuestos no procede entrar en el examen del resto de las cuestiones planteadas."*


Como ha razonado la Sentencia de la sección 5 del 11 de Septiembre del 2013 ( ROJ: SAN 3726/2013) de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en el Recurso: 1106/2010, *"la atribución de la potestad disciplinaria a la Administración implica, por una parte, y en lo que refiere al titular de la potestad , que su ejercicio debe realizarse conforme al ordenamiento jurídico; por otra, y en lo que hace a los sujetos a dicha potestad , que deben soportar los perjuicios causados cuando ese ejercicio de la potestad disciplinaria es conforme a Derecho"* (por todas, Sentencia de 2 de marzo de 2011, recurso contencioso-administrativo número 731/2009 ), lo que es trasladable a las medidas cautelares adoptadas en el marco de un expediente en el que se dilucida la responsabilidad disciplinaria de un funcionario ( Sentencia de 13 de marzo de 2013, recurso contencioso-administrativo número 885/2010 ).

Por ello, se dice por la Sección en las Sentencias anteriores, *"para que los perjuicios causados en el ejercicio de la potestad disciplinaria puedan ser considerados antijurídicos y puedan, si se reúnen los demás requisitos establecidos para ello, generar responsabilidad patrimonial de la Administración, es necesario que se haya realizado un ejercicio contrario a Derecho"* , destacándose que el último mecanismo de control de la adecuación al ordenamiento jurídico de aquel ejercicio corresponde a los Tribunales, advirtiendo de la presunción de validez y la eficacia inmediata de lo



actos administrativos ( artículos 56 y 57 de la Ley 30/1992 , citada). "-

Ha de destacarse la sentencia del TS de 18 de mayo de 2010 , que en relación a un procedimiento sancionador iniciado por el CGPJ, manifiesta que no existe un actuar imputable (y con ello, reprochable y responsable, a los efectos de los arts. 139 y ss de la Ley 30/92 ) a la Administración que ejercita la potestad disciplinaria, cuando el correspondiente expediente no ha sido iniciado de una manera gratuita, injustificada o arbitraria.



La lectura de las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, abunda en la apreciación de que la actuación de la Administración, no se ha mantenido en unos márgenes de apreciación razonables y razonados. El examen del pronunciamiento judicial y en especial, del fundamento 13ª de la Sentencia parcialmente transcrita, revela que la actuación sancionadora no se mantuvo, según se ha dicho, dentro de unos márgenes razonados y razonables, en el ámbito de la interpretación jurídica, lo que conduce a afirmar que la incoación de los expedientes disciplinarios fue gratuita, injustificada y arbitraria. La única resolución de la DGRN que era vinculante dictada al amparo del artículo 103 de la Ley 24/2001, es la de 12 de Abril del 2002, y ésta sostenía una interpretación similar a la mantenida por el hoy recurrente, y que ha sido modificada por la DGRN, no por otra consulta vinculante sino por resoluciones singulares resolviendo recursos gubernativos.



**CUARTO.-** En materia de responsabilidad patrimonial del Estado, como en general en derecho de daños, rige el principio de reparación integral - STS (Con-Adm) de 20 y 30 de noviembre de 2012 ( Rec. 5442 y 5330/2001 )-. Por lo tanto deben ser indemnizados la totalidad de los daños padecidos por lucro cesante y daño emergente; así como los daños morales - STS (Con-Adm) de 9 de julio de 2012 (Rec. 6433/2010 )-. Pues como razona, entre otras, la STS de 14 de junio de 2012 (Rec. 2294/2011 ), el juego del principio de reparación integral o indemnidad implica que la Administración deba indemnizar "todos los daños alegados y probados sufridos por el perjudicado, tanto los de índole material económicamente valorable como los de índole inmaterial o moral".

Dicho lo anterior, el Tribunal Supremo ha considerado que el concepto de daño evaluable a efectos de determinar la responsabilidad patrimonial de la Administración incluye el daño moral ( Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 6ª, Sentencia de 4 Oct. 1999, rec. 5257/1995 ; Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 6ª, Sentencia de 21 Oct. 2004, rec. 2830/2000 ). Sin embargo, por tal no podemos entender una mera situación de malestar o incertidumbre, salvo cuando la misma ha tenido una repercusión psicofísica grave ( Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 6ª, Sentencia de 29 Mar. 2006, rec. 271/2002 ).

El daño, tiene que ser, además de antijurídico, " efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas ", según exige el apartado 2 del mencionado artículo 139. Cuando se precisa que el daño debe ser "efectivo" se hace referencia a su producción



real, excluyéndose los daños hipotéticos, eventuales, futuros o simplemente posibles, así como los contingentes, dudosos o presumibles, sin que se considere tal la mera frustración de una expectativa. Es decir, el detrimento personal o patrimonial del perjudicado debe ser constatable en la realidad, cierto. A este respecto debe recordarse igualmente que el daño cuyo resarcimiento se pretende no sólo debe alegarse, sino también probarse.

Debe partirse del hecho que el pronunciamiento judicial anulatorio ya supone de por sí una reparación del interesado, más de ello no se deriva que no puedan producirse otros daños y perjuicios como consecuencia del ejercicio indebido de la potestad disciplinaria, lo cual en cada caso deberá ser objeto de análisis de acuerdo a la prueba practicada.

Pues bien el demandante no prueba los daños morales ocasionados a su imagen y carrera profesional y tampoco razona por qué se cuantifica en 12.000 euros. No obstante, las sanciones fueron impuestas en su grado máximo, de modo que confirmadas, habría implicado que el demandante fuera relegado al último puesto del escalafón del cuerpo de Registradores de la Propiedad y Mercantiles ( y en la fecha de imposición de las sanciones contaba con 24 años de antigüedad). Por otro lado, es evidente que desde la incoación de los expedientes disciplinarios hasta que obtuvo la satisfacción en sede jurisdiccional de su pretensión que " per se" era conforme a derecho, han transcurrido 4 años, y que aparte del importe de cada una de ellas ( total 84.000 euros), llevaba consigo la suspensión de los derechos reglamentarios de ausencia, licencia o traslación voluntaria por un periodo de dos años y la postergación de 100 puestos en el escalafón. Además en el expediente disciplinario 290/2007, la DGRN entendió que





procedía imponer al demandante la sanción accesoria de privación de aptitud para ser elegido para los órganos de gobierno del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, mientras no hubiese obtenido la rehabilitación. El peregrinaje procesal y frustración profesional que tuvo que sufrir el recurrente, denota, la existencia de un padecimiento, que se enlaza con la problemática vivida como consecuencia del expediente disciplinario, razón por la que ese sufrimiento merece el correspondiente resarcimiento, en tanto que daño moral directamente vinculado a la sanción/es posteriormente anulada/s. Sin embargo, se plantea el problema de la cuantificación.

Como dato objetivo, se acredita la repercusión que tuvieron las resoluciones de la DGRN en distintos medios de comunicación tanto a nivel profesional como a escala nacional. Fuera de este dato objetivo, atendidas las alegaciones de las partes, y por lo expuesto anteriormente, cabe apreciar la existencia de un menoscabo profesional y moral en el demandante, y un menoscabo en la consideración social y profesional. Este daño, de carácter moral, es como hemos indicado, siempre difícil de cuantificar, debiendo tomarse como referencia el daño acreditado, la entidad de la sanción impuesta y los perjuicios derivados de su ejecución. Tomando como referencia estos parámetros, debe fijarse una cantidad a tanto alzado por este concepto, que este Tribunal estima justa en la cantidad de seis mil euros, entendiendo en este sentido como desproporcionada la cuantificación del daño que se realiza en la demanda, y concluyendo que esta cantidad se ajusta a los daños acreditados y a las demás circunstancias que concurren en el hecho que genera la responsabilidad, teniendo en cuenta, como factores moderadores, la propia



reparación que supone la anulación de la sanción y los efectos inherentes a la misma.

De todo ello se deriva que la indemnización debe fijarse en la cantidad a tanto alzado de 6.000 euros.

**QUINTO.-** Por todo lo expuesto, procede la estimación parcial del recurso , sin pronunciamiento en materia de costas ( artículo 139.1 de la L30/92, en la redacción conforme a la Ley 37/2011, de 10 de octubre).

Vistos los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación al caso del pleito, se emite el siguiente,

**F A L L O**

QUE ESTIMO PARCIALMENTE EL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO N° 212/2012, INTERPUESTO POR D. JAVIER PÉREZ-CASTAÑO RIVAS, PROCURADOR DE LOS TRIBUNALES Y DE D. ENRIQUE RAJOY BREY, CONTRA LA RESOLUCIÓN IDENTIFICADA EN EL ENCABEZAMIENTO DE ESTA SENTENCIA, QUE SE ANULA, POR NO SER AJUSTADA A DERECHO Y DECLARO LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN, CONDENANDO A LA MISMA A ABONAR AL DEMANDANTE LA SUMA DE SEIS MIL EUROS.

SIN HACER EXPRESA IMPOSICIÓN DE COSTAS.

No cabe frente a esta sentencia recurso alguno conforme al artículo 81.1.a de la LJCA.



Transcurridos DIEZ DIAS desde la notificación de esta Sentencia a las partes y de conformidad con el art. 104 de la Ley de la Jurisdicción, remítase testimonio en forma de la misma a la Administración demandada, en unión del Expediente Administrativo, a fin de que la lleve a puro y debido efecto, adopte las resoluciones que procedan y practique lo que exija el cumplimiento de las declaraciones contenidas en el Fallo, de todo lo cual deberá acusar recibo a este Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº4 en el plazo de DIEZ DIAS, indicando el órgano administrativo responsable del cumplimiento de dicho Fallo.

Así por esta mi Sentencia, de la que se unirá certificación a los Autos principales, definitivamente juzgando, lo pronuncio, lo mando y lo firmo.

E/



**PUBLICACIÓN.**- En Madrid, a veintisiete de Noviembre de dos mil trece.

Habiéndose firmado en el día de hoy la anterior Sentencia, por la Ilustrísima Señora Magistrado-Juez que la dictó, con esta misma fecha se le da la publicidad permitida por la Ley, de lo que yo, el Secretario Judicial, doy fe.