

3. URBANISMO

LA SUBSANACIÓN DE DEFECTOS EN EL TÍTULO REPARCELATORIO A TRAVÉS DE LAS OPERACIONES JURÍDICAS COMPLEMENTARIAS MOTIVADAS POR SENTENCIA JUDICIAL

por

GABRIEL SORIA MARTÍNEZ

Abogado

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN: LA NECESIDAD DE RESOLVER SITUACIONES JURÍDICAS PARTICULARES QUE AFECTAN A LOS PROYECTOS DE EQUIDISTRIBUCIÓN SIN UNA REVISIÓN INTEGRAL DE LOS MISMOS.—II. LA MÁS RECIENTE JURISPRUDENCIA EN LA MATERIA REPRESENTADA POR LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID, DE 11 DE NOVIEMBRE DE 2010 Y DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CASTILLA Y LEÓN, DE 5 DE NOVIEMBRE DE 2010.—III. LA DOCTRINA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LOS REGISTROS Y DEL NOTARIADO REPRESENTADA POR LAS RESOLUCIONES DE 1 DE DICIEMBRE DE 2009, 26 DE MARZO DE 2007 Y 8 DE ENERO DE 1999.—IV. CONCLUSIONES.

I. INTRODUCCIÓN: LA NECESIDAD DE RESOLVER SITUACIONES JURÍDICAS PARTICULARES QUE AFECTAN A LOS PROYECTOS DE EQUIDISTRIBUCIÓN SIN UNA REVISIÓN INTEGRAL DE LOS MISMOS

Tal y como se comentó desde esta misma tribuna por José Luis LASO MARTÍNEZ en el artículo «Modificación de títulos de equidistribución, operaciones jurídicas complementarias», publicado en el número 676 de la *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, páginas 1337 y siguientes, la experiencia ha demostrado la necesidad de modificar parcialmente el contenido de los títulos reparcelatorios en numerosas ocasiones, bien de manera directa, bien a través de las denominadas operaciones jurídicas complementarias.

Reguladas en la legislación urbanística por asimilación de la previsión de los artículos 113.3 y 174.5 del Reglamento de Gestión Urbanística, se presentan como una solución eficaz para corregir errores o defectos del proyecto de reparcelación o compensación sin que estos tengan un alcance general o lo modifiquen sustancialmente, siendo necesaria la intervención del titular afectado y ordinariamente su consentimiento expresado en escritura pública o deducido del expediente administrativo. Sin embargo, en ocasiones, como se demostrará en los apartados siguientes, puede producirse una alteración del Proyecto tramitada a través de esta clase de expedientes que, por proceder de un mandato judicial y por haberse cumplido los trámites adecuados garantizando la defensa del afectado, resulten plenamente eficaces e inscribibles.

II. LA MÁS RECIENTE JURISPRUDENCIA EN LA MATERIA REPRESENTADA POR LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID, DE 11 DE NOVIEMBRE DE 2010 Y DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CASTILLA Y LEÓN, DE 5 DE NOVIEMBRE DE 2010

El desarrollo urbanístico exagerado de los últimos años ha traído como consecuencia no solo la crisis provocada por la denominada burbuja inmobiliaria, sino un extraordinario incremento de los procedimientos de gestión urbanística y con ellos un crecimiento solidario de los problemas y errores en la tramitación de los proyectos de equidistribución.

Esos errores y problemas han dado origen a multitud de recursos y procesos contenciosos y a numerosas sentencias judiciales, constatando la nulidad o anulabilidad del correspondiente proyecto. En muchas de estas sentencias, atendiendo al carácter limitado del defecto, sus contenidos, efectos y la situación de hecho existente al momento de emitirse la resolución judicial definitiva, se ha apreciado la necesidad de adaptar su contenido por la vía menos traumática, que es la operación jurídica complementaria.

Son testimonios de lo dicho el Auto de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 9 de julio de 2009, dictado en el P.O. 49/2002, en el que se ejecutaba una sentencia que anulaba un proyecto de compensación y declaraba que debía ser rectificado por no haber recogido la aportación de una finca por el ADIF que con posterioridad se había declarado de su propiedad en sentencia judicial civil firme. El Auto citado, dictado en ejecución de la sentencia que anulaba el proyecto de compensación, acordó lo siguiente:

«Requerir a la Administración actuante para que tramite y apruebe una operación jurídica complementaria del proyecto de compensación... en la que se reconozca la titularidad de la aportación de los bienes por... y se le adjudiquen, por ello, los aprovechamientos urbanísticos correspondientes, procediéndose igualmente a expedir la certificación a que se refiere la legislación urbanística para la inscripción o rectificación de los asientos registrales».

En un sentido semejante, la más reciente sentencia de la Sección Primera de la misma Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 11 de noviembre de 2010, dictada en el Recurso de Apelación 352/2010, declaraba en el fallo en relación con la impugnación de un proyecto de compensación lo siguiente:

«QUE ESTIMAMOS PARCIALMENTE LOS RECURSOS DE APELACIÓN interpuestos contra la sentencia dictada en fecha 11 de enero de 2010, por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, número 15, en el recurso contencioso-administrativo número 133/2007, la cual revocamos y, en su consecuencia, con estimación parcial del recurso interpuesto contra la Resolución de 30 de septiembre de 2007 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid anulamos la misma exclusivamente en los puntos relativos a las adjudicaciones y aportaciones relativas a la finca implicada lo que podrá ser llevado a cabo a través de la correspondiente operación jurídica complementaria».

En el Fundamento Cuarto de la sentencia se explicaba la decisión de limitar los efectos de la anulación del proyecto de compensación y ordenar expresamente la tramitación de una operación jurídica complementaria:

«...sucede en autos que la posición del demandante en la Junta no está determinada, dado que su adhesión no ha sido admitida por posterior resolución administrativa, desconociéndose si es firme tal decisión. A ello se debe añadir que, como ya hemos señalado en anteriores sentencias, y basta citar la reciente de 26 de febrero de 2010 (Apelación 1734/2009), aunque la acción urbanística y el Registro de la Propiedad se desenvuelven en esferas distintas, como la gestión urbanística provoca una alteración en las titularidades inmobiliarias, surge un punto de contacto de necesaria coordinación, que tanto la legislación urbanística como la hipotecaria se han preocupado de regular con precisión y necesarias cautelas, para que a la vez que la acción urbanística y los derechos de los no afectados por el conflicto no se resientan, al propio tiempo queden garantizados los derechos de los que impetran la anulación de los instrumentos de equidistribución, sin que se desborden elementales criterios de proporcionalidad, que siendo igualmente eficaces sean menos gravosos para los interesados.

En tales circunstancias, la nulidad por el defecto señalado produciría, sin duda, graves perjuicios en el entramado de bienes, intereses y derechos tanto públicos como privados afectados, siendo de recordar que la situación del recurrente ante la Junta, aún no se encuentra determinada, tal y como ya hemos señalado, puesto que de no admitirse, si recurriera judicialmente, su adhesión se volvería a la necesaria expropiación de la finca.

Para evitar esas consecuencias, la declaración de anulación debe quedar limitada a los puntos relativos a las adjudicaciones y aportaciones relativas a la finca implicada, una vez se determine la posición del recurrente en la Junta, lo que podrá ser llevado a cabo a través de la correspondiente operación jurídica complementaria. Nuestro fallo, pues, se restringe a declarar la nulidad de esa concreta determinación. Esta solución a la que llegamos es la que mejor armoniza con los principios de seguridad jurídica y de proporcionalidad, en línea con la doctrina contenida en las sentencias prospectivas del Tribunal Constitucional (ver, por ejemplo, la STC 52/2004), para no distorsionar gravemente la actividad urbanística, pues los sectores del urbanizable han sido desarrollados, encontrándose en trance de ejecución».

Compartiendo la misma doctrina, la sentencia de la Sección 1.^a de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de 5 de noviembre de 2010, dictada en el Recurso de Apelación 178/2010, declaró, en relación con la ejecución de otra sentencia anterior, que anulaba parcialmente un Proyecto de Actuación en Segovia por haber compensado en metálico el derecho de ciertos propietarios cuando consideraba que debieron recibir una parcela edificable, lo siguiente:

a) En el Fundamento Segundo aclaraba la situación del Proyecto que había sido parcialmente anulado y el alcance limitado de las modificaciones que la sentencia a ejecutar imponía:

«...Se expresa en el fallo de la sentencia el alcance de esta anulación, sin que deba considerarse el resto del Proyecto de Actuación como anulado, lo que origina que no sea precisa la retroacción de actuaciones sino solo y exclusivamente en cuanto a solucionar las deficiencias recogidas en el Proyecto de Actuación (deficiencias que pueden ser por omisión o por contenidos incorrectos). Por ello, no es preciso que se tramite un nuevo Proyecto de Actuación, sino que solo será necesaria la tramitación precisa como para eliminar esas deficiencias recogidas en la sentencia».

b) En el Fundamento Tercero confirmaba la adecuación del instrumento elegido para la rectificación del Proyecto, que era la operación jurídica complementaria señalando:

«TERCERO.—Por tanto, la operación jurídica complementaria se ajusta a la legalidad en su conjunto considerada, no habiéndose alegado en el supuesto presente ningún defecto formal en su adopción, ni en su tramitación. No es preciso someter previamente a la consideración de este Tribunal la operación jurídica complementaria para su aprobación, sino que es a la inversa, una vez aprobada podrá alegarse que el contenido de esta resolución, de esta operación jurídica complementaria, no se ajusta a la legalidad, y ello porque quien está obligada a ejecutar la sentencia es la Administración, que además es la competente para aprobar el Proyecto de Actuación que le presenta la Junta de Compensación; y, como consecuencia, también es la competente para aprobar el complemento de este Proyecto de Actuación para que el mismo reúna todos los requisitos que exige la legislación urbanística y a la vez cumpla lo dispuesto en el fallo de la sentencia cuya ejecución se trata.

En cuanto a la parte del fallo que se pretende ejecutar y que en este momento se discute su ejecución, es la relativa a la adjudicación en reparcelación de una parcela en proindiviso y en proporción a las aportaciones realizadas, con la finalidad de materializar el aprovechamiento que corresponda; y, como consecuencia de ello, ajustar todo el Proyecto de Actuación en cuanto a los demás parámetros que queden modificados como consecuencia de esto».

Como se ve, en la jurisprudencia se ha extendido la consideración de la operación jurídica complementaria como el instrumento de gestión urbanística adecuado para rectificar los proyectos de equidistribución en situaciones en que haya que verificar una rectificación parcial y limitada de los mismos, por ejemplo, por haber ignorado titularidades aportadas o por haber errado en el proceso de adjudicación. Es claro que, como se deduce de los tres testimonios señalados, la modificación puede tener efectos sobre distintos apartados del título reparcelatorio, dada su complejidad y la solidaridad entre las aportaciones, las adjudicaciones y la cuenta de liquidación, pero en la medida en la que la modificación sea parcial y no sustancial (concepto jurídico indeterminado a definir en cada caso por la Administración y los Tribunales) y que se produzca en ejecución de sentencia, es adecuada y procedente su verificación a través de una operación jurídica complementaria.

III. LA DOCTRINA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LOS REGISTROS Y DEL NOTARIADO REPRESENTADA POR LAS RESOLUCIONES DE 1 DE DICIEMBRE DE 2009, 26 DE MARZO DE 2007 Y 8 DE ENERO DE 1999

La Dirección General ha reiterado en los últimos años su doctrina en relación con las operaciones jurídicas complementarias, que se parte de integrar los principios de legalidad, fe pública, tracto sucesivo, eficacia administrativa y control judicial, en Resoluciones como las de 8 de enero de 1999, 26 de marzo de 2007 y 1 de diciembre de 2009. Esta última la resumía en los términos siguientes:

«Vistos los artículos 1, 40, 82 y 211 de la Ley Hipotecaria; artículos 17 y 29 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento Hipotecario en materia urbanística; las Resoluciones

de este Centro Directivo, de 10 de marzo de 1978; 6 de noviembre de 1980; 27 de junio de 1989; 11 de enero de 1999; 10 de marzo de 2000; 23 de mayo de 2003, y 26 de marzo de 2007.

PRIMERO

Se debate en este recurso sobre la posibilidad de inscripción de una operación jurídica complementaria a un proyecto de reparcelación ya inscrito, en el que se han seguido los trámites de información pública propios de un expediente reparcelatorio, pero sin que conste el consentimiento expreso de los titulares de las fincas de reemplazo inscritas en virtud del proyecto de reparcelación que ahora se modifica.

SEGUNDO

El primero de los defectos de la nota de calificación consiste precisamente en la falta de consentimiento de los titulares de las fincas afectadas, por aplicación del principio de tracto sucesivo. Este defecto debe ser confirmado. Para ello debe tenerse presente que las modificaciones que se pretenden introducir en el proyecto de reparcelación ya inscrito, exceden de meras rectificaciones de errores materiales o de meras previsiones complementarias del proyecto de reparcelación originario, como se demuestra por el hecho de que se reducen superficies de fincas de resultado, se suprimen viales, se transfieren volúmenes edificables entre parcelas, se ajustan afecciones al saldo de los gastos de urbanización y se modifican linderos.

Como ya señalara este Centro Directivo (véase Resolución de 27 de junio de 1989, 11 de enero de 1999 y demás expresadas en los vistos), es principio básico del sistema registral español que la rectificación de los asientos del Registro presupone, como regla, el consentimiento del titular o la oportuna resolución judicial supletoria (cfr. arts. 1 y 40 LH). Es cierto que del mismo modo que cabe la rectificación de actuaciones jurídico-reales por resolución de la Administración, aunque estén inscritas en virtud de título no administrativo, con no menor razón debe admitirse la rectificación de situaciones jurídicas reales inscritas en virtud de título administrativo, si en el correspondiente expediente, este, por nueva resolución de la administración es alterado (cfr. arts. 102 y sigs. de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común). No es por tanto, inexcusable siempre y en todo caso, el consentimiento de los titulares afectados a la resolución judicial supletoria, sino que bastará con que se trate de expedientes meramente rectificadores en los que la autoridad administrativa interviniente sea competente para la modificación que se acuerde y se cumplan en ella las garantías legales establecidas en favor de las personas afectadas.

Lo que ocurre en el caso debatido es que habiendo ganado firmeza en vía administrativa el acuerdo de aprobación definitiva de un proyecto de reparcelación y estando inscrito bajo la salvaguarda de los tribunales, no cabe ya, ni so pretexto de alteración del planeamiento ni de una reiteración íntegra de todos los trámites previstos para el expediente reparcelatorio originario introducir en aquel una modificación del alcance que la que ahora se cuestiona (que desborda claramente lo que es un mero error material o de hecho, ni es tampoco una mera previsión complementaria plenamente respetuosa del contenido básico que se completa ya que introduce alteraciones sustanciales del contenido de los derechos inscritos), pues ello conculcaría el propio régimen establecido para la revisión de los actos administrativos (cfr. arts. 102 y sigs. de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común, y 114 del Reglamento de Gestión Urbanística). En consecuencia, no cabe acceder al reflejo registral de la

modificación pretendida si no media el consentimiento de los titulares registrales afectados o la oportuna resolución judicial supletoria. Téngase en cuenta por otra parte que tratándose de documentos administrativos, uno de los extremos que está sujeto a la calificación registral es precisamente la congruencia del acto o resolución con el procedimiento del que emana (cfr. art. 99 del RH).

TERCERO

El segundo de los defectos consiste en que se hacen modificaciones de superficies, sin acudir a las reglas generales de la legislación hipotecaria sobre segregaciones, divisiones y agrupaciones, sin ser suficiente la técnica propia de los proyectos de equidistribución. Tratándose de una operación complementaria de rectificación de un proyecto de equidistribución ya inscrito, debe igualmente confirmarse este defecto, por las mismas razones ya apuntadas anteriormente. Sería suficiente la tramitación efectuada y la técnica seguida, si todavía no estuviera inscrito o se tratara de meras rectificaciones materiales o meras previsiones complementarias, pero no ocurre así en el supuesto de hecho debatido, donde las fincas de resultado están recogidas ya en los asientos del Registro, que a su vez están bajo la salvaguarda de los tribunales, y se introducen alteraciones sustanciales de las fincas inscritas.

CUARTO

El tercer defecto —en realidad son dos acumulados— consiste en que la finca adjudicada al Ayuntamiento, en virtud de la cesión del 10 por 100 del aprovechamiento medio, debe estar libre de cargas, y que no queda determinado con claridad que el saldo de la cuenta de liquidación sobre determinadas parcelas sustituye al anteriormente fijado o debe acumularse por subrogación real a las nuevas. Uno y otro defecto deben ser igualmente confirmados. Las cesiones obligatorias a la Administración actuante por definición deben realizarse libre de cargas (cfr. art. 102.2, letra a) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, y 29 del Real Decreto 1093/1997 sobre normas complementarias al Reglamento Hipotecario en materia urbanística), y la determinación de las cargas afectantes a las fincas de reemplazo (entre ellas la afección al saldo de la cuenta de liquidación de los gastos de urbanización) deben quedar claramente establecidas en el título inscribible, por exigencias del principio registral de especialidad, que excluye indeterminaciones o falta de claridad en los asientos, y que no permite que el registrador actúe por deducciones.

QUINTO

El cuarto defecto hace referencia a que la rectificación de linderos respecto de determinadas fincas deberían implicar la rectificación de los linderos de otras fincas resultantes. El hecho de que los linderos de las parcelas estén perfectamente identificadas por coordenadas UTM en los planos del proyecto de reparcelación aprobado e inscrito, y no sufrir variación alguna estas fincas en la operación jurídica complementaria que se pretende inscribir, obliga a revocar la nota de calificación en este punto. En realidad no hay cambio de linderos de estas concretas parcelas a las que se refiere este punto de la nota de calificación, sino de la denominación de las parcelas colindantes, cuya actualización no es obligatoria, y puede realizarse en los títulos posteriores que se inscriban sobre las mismas fincas.

SEXTO

El quinto y último defecto consiste en que no se acredita la publicación en el Diario Oficial de la modificación del Plan Parcial de Ordenación ni del estudio de detalle de la Manzana R-7, defecto que en efecto debe ser confirmado, dado que la calificación registral de documentos administrativos se extiende a los trámites esenciales del procedimiento seguido, entre los que se encuentra lógicamente la publicación en el Diario oficial de la modificación del plan, que debe seguir los mismos trámites de publicidad que su aprobación originaria, y que por tanto debe entenderse exigible y comprendido en los términos del artículo 7.1 del Real Decreto 1093/1097, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento Hipotecario en materia urbanística.

En consecuencia, esta Dirección General ha acordado estimar el recurso tan solo en cuanto al defecto cuarto y revocarlo en lo demás, confirmando la nota de calificación en cuanto a los defectos primero, segundo, tercero y quinto, en los términos que resultan de los anteriores pronunciamientos».

Como señalaba LASO MARTÍNEZ en el artículo antes citado, publicado en el número 676 de esta misma Revista, páginas 1341 y 1342, la doctrina de la Dirección General suscita, no obstante, una serie de precisiones que, en lo que interesa al presente comentario, serían:

«...De acuerdo con este principio, el núcleo central del contenido de la acción conformadora del dominio por causa del planeamiento urbanístico termina en el mismo instante en que el procedimiento concluye. A partir de este momento, que tiene su expresión formal máxima en la inscripción de los proyectos de equidistribución, los bienes entran en el tráfico jurídico ordinario y si bien también quedan sujetos a otras limitaciones de derecho público ello ocurre por motivaciones y causas distintas.

En consecuencia, cesa el apoderamiento excepcional reconocido por la Ley a la Administración y los asientos del Registro quedan sustraídos de la intervención administrativa y sujetos únicamente a la salvaguardia y protección judicial de cualquier orden, pero no solo de la Jurisdicción Civil sino también de la contencioso-administrativa que es tan jurisdicción como la primera si se plantea una cuestión de Derecho Administrativo.

La cuestión estriba entonces en situar adecuadamente las potestades de la Administración provenientes de las leyes, en aquellos casos en que entre en crisis la presunción de validez de los actos y las garantías que todo el sistema jurídico de publicidad inmobiliaria otorga a los asientos, bien entendido que cuando aludimos a esta no lo hacemos desde una visión o rango meramente formal que exija la intervención del titular como medio de evitar su indefensión, y que ya ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional como uno de los derechos fundamentales. Nos referimos realmente a los límites institucionales de las potestades administrativas frente al contenido de los asientos creados por la propia acción administrativa, ya sea que estos exterioricen una titularidad interviniente en el procedimiento de creación del acto administrativo o, lo que es más radical, en relación con los terceros adquirentes extraños y posteriores a él.

Avanzando en este enunciado, de acuerdo con las leyes que regulan la acción de la Administración, que según la Constitución es un poder jurídico, estas reconocen junto a la fiscalización jurisdiccional de sus actos, superados los recursos en vía administrativa que mientras no se produzcan, si se interpusieran con carácter potestativo, no permitirían la inscripción, conforme a la reforma de la Ley 4/1999,

de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración Pública, de 26 de noviembre de 1992, la posible revisión en vía administrativa por virtud de la cual dentro de las condiciones y plazos que marca la Ley, la Administración autora de un acto puede declarar su nulidad, con el mismo alcance que una decisión judicial a instancias de parte o previa declaración de lesividad.

En tales casos, en qué situación queda el tercer adquirente, externamente eventual tercer hipotecario frente a una decisión judicial o administrativa que anula el acto inscrito del cual aquel trae causa si del Registro no consta su condicionamiento o no existen medidas cautelares que le afecten? Aún más, si aunque el tercero hubiera sido llamado al proceso, es posible que claudique su derecho por un vicio del acto antecedente de su derecho? Téngase en cuenta, a este respecto, que el tercer hipotecario adquiere significación propia no porque resulte obligado su emplazamiento judicial sino porque queda clamorosamente exento de cualquier vicio antecedente que no le será así oponible, manteniendo su adquisición, “aunque después se anule o resuelva el derecho del otorgante”, según el artículo 34 de la Ley Hipotecaria.

Tales casos, antes impensables, son hoy claramente identificables, más visible porque en el origen está planteada una cuestión patrimonial —no dar a su legítimo titular unos bienes que le pertenecen—, o incluso por razones estrictamente administrativas.

En tales casos vedar el acceso al Registro respecto de terceros parece evidente cuando se trata de la revisión en vía administrativa, porque respecto a ella la primación de la salvaguardia judicial no es discutible. Pero en el caso de una sentencia judicial procedente de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, ¿no es esta una Jurisdicción como la Civil emanada de un solo Poder Judicial?

Parece evidente que desde el plano institucional la eficacia judicial de estas sentencias no puede ponerse en duda. La cuestión estriba entonces en el siguiente paso: su eficacia respecto del tercero hipotecario que goce de todas las prerrogativas que la Ley le exige. En tales casos, ¿la anulación del acto, por ejemplo, por incompetencia del órgano administrativo, también deja indemne al tercero? ¿La inscripción produce una clausura definitiva de las prerrogativas de la Administración o tan solo su cesación en ese procedimiento? ¿Todos los vicios del acto cualesquiera que estos sean, producen la deslegitimación de este per se y para siempre, o será posible adentrarse en las razones de interés público legitimadora en general de la acción pública de tal manera que podrá haber finalizado un procedimiento pero ello no significa que no pueda iniciarse otro nuevo con el mismo objeto, o podrá diferenciarse de ella las cuestiones meramente patrimoniales conexas con él, que permiten satisfacciones paralelas a favor del recurrente por la vía de la responsabilidad de la Administración o la imposibilidad de cumplimiento de la sentencia?

A fin de llegar a una solución coherente puede decirse inicialmente que, frente a terceros hipotecarios protegidos por el Registro, si se dan las condiciones legales, cesan los efectos anulatorios del acto del que trae aquel causa y se le hacen íntegramente oponibles a la Administración en su totalidad. Sin embargo esta afirmación radical no puede impedir, cuando existan razones de interés público incompatibles con el mantenimiento del dominio, con que la Administración sujete al tercero a los efectos y consecuencias de un nuevo procedimiento que permitan conseguir aquel interés. Así, por ejemplo, siendo de utilidad pública la ejecución de un embalse la aparición de un tercer adquirente, si se produce la anulación del acto de aprobación, no le exime de quedar sujeto a otro nuevo procedimiento en el que se consiga el mismo fin pero desde un comienzo nuevo.

Por el contrario cuando las decisiones tomadas tienen solamente efectos patrimoniales, cuando la intervención de la Administración sirvió tan solo para desarrollar una función arbitral, los efectos de la acción se terminan, cosa que no puede ocurrir en cambio si en el proceso arbitral se mezclan los objetivos patrimoniales —de reconfiguración del dominio— con los de utilidad pública, por ejemplo, en la obtención de espacios libres, pues de nada serviría la inoponibilidad ante un tercero, el tercero actual, de una decisión judicial determinada si con ella quedaban sin obtener dotaciones o equipamientos constituyentes del planeamiento, porque frente a este riesgo siempre la Administración podrá reiniciar el procedimiento en el que ya no habrá un tercero incólume sino la necesidad de que el planeamiento cumpliera la función social que debe conseguir.

En definitiva, pues, el tercero hipotecario queda protegido frente a las decisiones judiciales que se dicten, de no mediar anotación preventiva del recurso, siempre y cuando el objeto de la misma tenga un alcance meramente patrimonial, como en definitiva se deduce del nuevo artículo 21.1 de la Ley del Suelo, de 13 de abril de 1998, según su inciso final, mientras que respecto del cumplimiento de deberes o las obligaciones puramente urbanísticas prevalecen la subrogación legal del inciso final del mismo precepto, siempre que se den las condiciones legales a través de un nuevo procedimiento.

4. ALTERNATIVAS INTERMEDIAS APLICABLES

Expuesto lo que antecede, la operatividad práctica en un abanico de expectativas permitiría contemplar estas hipótesis:

- a) Si un proyecto de equidistribución inscrito se modifica por otro posterior no puede inscribirse este, ¿cuándo actúa sobre el mismo cuadro de sujetos intervinientes en el primero? ¿Puede el Registrador cuestionar la modificación del anterior proyecto porque se hayan extinguido las potestades de la Administración o también la intocabilidad del acto queda aquí preservada? En nuestra opinión, el acto que modifique un proyecto ya inscrito con la participación de los mismos sujetos que intervinieran en él es también inscribible, aunque el primero esté inscrito, se produzca o no el consentimiento afirmativo de los interesados, es decir, sin necesidad de escritura pública. Es decir, no existiendo terceros hipotecarios, la reiteración del procedimiento entre los mismos afectados entendemos que no puede impedirse por los interesados.
- b) Por el contrario, si el cuadro de los sujetos ha variado tanto en cuanto al dominio como respecto del estado de cargas, el nuevo proyecto inscribiéndose, aun habiendo sido citados los nuevos titulares, necesita su conformidad prestada en escritura pública. Ante esta nueva situación, como hemos indicado en el epígrafe anterior, el tercer adquirente, con las condiciones del tercer hipotecario, debe quedar incólume salvo cuando con ello se impida la obtención de las utilidades públicas resultantes del planeamiento, en cuyo caso lo que resultaría obligado es la reiniciación de un nuevo procedimiento con este fin y ello por el principio de subrogación legal.
- c) Por todo ello el consentimiento de los titulares inicialmente intervinientes respecto del acto modificado no necesariamente debe prestarse en escritura pública, de acuerdo con lo que se acaba de indicar, mientras que sí sería necesario en el caso de que aparezcan terceros no intervinientes».

IV. CONCLUSIONES

A la vista de la reciente jurisprudencia de los Tribunales Superiores de Justicia (que, por su materia, es definitiva, dado que queda excluida de la vía casacional), así como atendiendo la doctrina de la Dirección General, matizada por lo ya dicho en anteriores artículos de LASO & ASOCIADOS, cabe señalar una serie de conclusiones en relación con la creciente proliferación de las operaciones jurídicas complementarias motivadas por anulaciones de proyectos de equidistribución. En ese sentido, dado que los asientos del Registro están bajo la salvaguardia de los Tribunales y que los derechos inscritos deben protegerse exigiendo el cumplimiento de unos requisitos formales en relación con su modificación, es ineludible exigir, para las operaciones jurídicas complementarias ordinarias, la aportación del consentimiento fehaciente otorgado en escritura pública o, al menos, en el expediente de la propia operación, que se ha debido tramitar siempre con las debidas garantías. No obstante, es una excepción evidente la de aquellos supuestos en que conste en la documentación presentada que la causa de la rectificación no procede de una simple revisión de oficio o de otra circunstancia parecida, sino de una alteración del acto que originó el asiento declarada en resolución judicial firme y esté acreditada la oportunidad de los titulares registrales de haber intervenido en el expediente. Es decir, que si publicada la reforma de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, operada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, se llegó a entender en alguna ocasión que era necesaria, pero suficiente, la revisión del acto de aprobación del proyecto correspondiente (el título) y la intervención en el expediente de los titulares registrales afectados, con mayor motivo será inscribible la aprobación del expediente de rectificación del Proyecto que se limita a adaptar su contenido al mandato judicial recogido en una sentencia firme que lo ha modificado al anularlo parcialmente. Únicamente será requisito ineludible que los titulares registrales afectados hayan sido parte en el expediente. En ese sentido, aunque no puede privársele del derecho a intervenir en el procedimiento ni provocarle indefensión alguna, la voluntad del titular registral no puede condicionar el contenido del proyecto derivado de un pronunciamiento judicial, que está por encima de los deseos del afectado, de la misma manera que para inscribir el proyecto de equidistribución originario no se exige el consentimiento de los titulares registrales sino la válida aprobación por el órgano competente.

Como sucede en el caso de las licencias anuladas, el titular registral no puede ser ignorado por las resoluciones que pretenden la inscripción de la modificación parcial de un proyecto de equidistribución aprobada en ejecución de sentencia, pero, una vez firme esta última y siempre que en el expediente de gestión urbanística derivado de ella se le haya concedido el trámite de alegaciones preceptivo, cumpliendo el procedimiento correspondiente, el propietario protegido por el Registro queda sometido a su contenido inevitablemente.

RESUMEN

*REPARCELACIÓN. CALIFICACIÓN.
TRACTO SUCESIVO
NULIDAD. ANULABILIDAD.
EJECUCIÓN DE SENTENCIA*

Comentario a las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 11 de noviembre de 2010, y del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de 5 de noviembre de 2010, en relación con las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado, de 8 de enero de 1999, 26 de marzo de 2007 y 1 de diciembre de 2009.

ABSTRACT

*PLOT REDIVISION. DOCUMENT
SCRUTINY FOR DUE LEGAL FORM.
CHAIN OF TITLE
NULLITY. ANNULABILITY.
EXECUTION OF SENTENCE*

Commentary of the sentence of 11 November 2010 of the High Court of Justice of Madrid and the sentence of 5 November 2010 of the High Court of Justice of Castilla y León in connection with the decisions of 8 January 1999, 26 March 2007 and 1 December 2009 of the Directorate-General of Registries and Notarial Affairs.