

Los supuestos especiales de tramitación y adjudicación de fincas en la reparcelación y la problemática relativa a las fincas y aprovechamientos de origen

por

Dra. CAROLINA DEL CARMEN CASTILLO MARTÍNEZ
Profesora Titular de Derecho Civil
Universitat de València

SUMARIO

- I. CONSIDERACIÓN GENERAL.
- II. INMATRICULACIÓN, RECTIFICACIÓN DE LA DESCRIPCIÓN REGISTRAL Y FORMACIÓN DE LAS FINCAS DE ORIGEN.
 1. INMATRICULACIÓN DE FINCAS DE ORIGEN.
 2. RECTIFICACIÓN DE LA DESCRIPCIÓN REGISTRAL DE LAS FINCAS DE ORIGEN.
 3. FORMACIÓN DE LAS FINCAS DE ORIGEN.
- III. REANUDACIÓN DEL TRACTO SUCESIVO INTERRUPTIDO SOBRE LAS FINCAS DE ORIGEN.
 1. SUPUESTO EN EL QUE LOS TÍTULOS PÚBLICOS INTERMEDIOS TAN SÓLO ESTUVIEREN PENDIENTES DE INSCRIPCIÓN.
 2. SUPUESTO EN EL QUE LA INSCRIPCIÓN CONTRADICTORIA TENGA MÁS DE TREINTA AÑOS DE ANTIGÜEDAD.
 3. SUPUESTO EN EL QUE LA INSCRIPCIÓN CONTRADICTORIA TENGA TREINTA AÑOS O MENOS DE ANTIGÜEDAD.
 4. OTRAS CONSIDERACIONES EN ORDEN A LA REANUDACIÓN DEL TRACTO SUCESIVO INTERRUPTIDO SOBRE LAS FINCAS DE ORIGEN.
- IV. SUPUESTO DE DOBLE INMATRICULACIÓN DE LAS FINCAS DE ORIGEN.

- V. SUPUESTO DE FINCAS DE TITULARIDAD DESCONOCIDA O CUYO TITULAR SE ENCUENTRE EN IGNORADO PARADERO.
- VI. SUPUESTO FINCAS DE ORIGEN DE TITULARIDAD CONTROVERTIDA. TITULARIDAD CONTROVERTIDA, LITIGIOSA Y DUDOSA EN LOS PROYECTOS DE EQUIDISTRIBUCIÓN: ESPECIAL REFERENCIA A LA INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 103.4 DEL REGLAMENTO DE GESTIÓN URBANÍSTICA Y 10.3 DEL REAL DECRETO 1093/1997, DE 4 DE JULIO.
 - 1. SUPUESTO DE DISCREPANCIA ENTRE LOS TÍTULOS Y LA REALIDAD FÍSICA DE LAS FINCAS.
 - 2. SUPUESTO DE CONTROVERSIA EN LA TITULARIDAD DE LOS DERECHOS.
 - 3. LA DISPOSICIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 10.3 DEL REAL DECRETO 1093/1997, DE 4 DE JULIO, Y EL ALCANCE DE LA DEROGACIÓN DEL ARTÍCULO 103.4 DEL REGLAMENTO DE GESTIÓN URBANÍSTICA. LA DISTINCIÓN ENTRE TITULARIDAD DUDOSA, LITIGIOSA Y CONTROVERTIDA.
- VII. RÉGIMEN DE LAS TITULARIDADES LIMITADAS Y DE LOS DERECHOS Y GRAVÁMENES INSCRITOS SOBRE LAS FINCAS DE ORIGEN.
 - 1. TITULARIDADES, DERECHOS REALES Y CARGAS INCOMPATIBLES CON LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA.
 - 2. TITULARIDADES, DERECHOS REALES Y CARGAS COMPATIBLES CON LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA.
 - 3. IMPOSIBLE SUBSISTENCIA DE DETERMINADOS DERECHOS Y CARGAS COMPATIBLES CON LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA.
- VIII. EL SUPUESTO ESPECIAL DE LAS FINCAS EDIFICADAS.
- IX. CONCLUSIONES.
- X. BIBLIOGRAFÍA.

I. CONSIDERACIÓN GENERAL

La materialización de los planes urbanísticos encuentra un escollo importante cuando, en los proyectos de reparcelación, las fincas de aportación presentan situaciones especiales, anómalas o incluso patológicas registrales, que en la práctica dificultan las operaciones de equidistribución por cuanto que, en tales casos, las normas del Derecho Privado resultan habitualmente insuficientes para resolver, de manera definitiva y en el momento en que se producen, las situaciones (conflictuales o no) planteadas, lo que impone acudir al recurso de la solución ofrecida por el Tribunal competente (la jurisdicción civil) cuya cadencia resolutoria a menudo entra en contraste necesario con la inveterada agilidad que reclama el ritmo del proceso urbanístico. Con el propósito de ofrecer vías de solución que, sin prejuzgar la definitiva situación consolidada judicialmente, permitan el avance en la ejecución urbanística, el Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hi-

potecaria sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística (en adelante, RD 1093/1997), establece normas específicas, en función de cada uno de los supuestos en él considerados, que permiten la consolidación física de las fincas de resultado (y con ello la culminación del proceso urbanístico), sin perjuicio de que la determinación última de las titularidades correspondientes a las mismas pueda quedar pendiente de una ulterior declaración judicial. Tal situación de pendencia determina en ocasiones la configuración de unas titularidades que participan de la misma consideración, en definitiva de situaciones jurídicas pendientes por presentarse con un titular determinado —o indeterminado— provisionalmente, cuya concreción se producirá más adelante, pero sin que tal circunstancia frene la velocidad del proceso de urbanización. En efecto, el artículo 10 del RD 1093/1997, de 4 de julio, declara en su encabezamiento: *«Cuando la finca incluida en el proyecto de equidistribución hubiere sido objeto de doble inmatriculación, resultare ser de titular desconocido o registralmente constare que su titularidad es controvertida, se aplicarán las siguientes reglas: ...»*. En este orden de cosas, por su parte, el artículo 103 del Reglamento de Gestión Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana, aprobado por RD 3288/1978, de 25 de agosto (en adelante, Reglamento de Gestión Urbanística), diferencia según que la discordancia se produzca entre las titularidades y la realidad física de los inmuebles, o únicamente en el ámbito de las titularidades de los derechos que, en tales situaciones, se presentan enfrentadas. Y, en tal sentido, establece: *«En caso de discordancia entre los títulos y la realidad física de las fincas, prevalecerá ésta sobre aquéllos en el expediente de reparcelación»* (art. 103.3), aunque *«las cuestiones de linderos podrán resolverse en el propio expediente de reparcelación, si media la conformidad de los interesados, acreditada mediante la comparecencia o en cualquier otra forma fehaciente»* (art. 103.5). Pero: *«Si la discrepancia se plantea en el orden de la titularidad de los derechos, la resolución definitiva corresponde a los Tribunales ordinarios. El proyecto de reparcelación se limitará, en tal caso, a calificar la titularidad de dudosa o litigiosa, según proceda. La Administración actuante asumirá la representación de los derechos e intereses de esas titularidades a efectos de la tramitación del expediente. Los gastos que sean imputables a las titularidades referidas podrán hacerse efectivos por la vía de apremio en caso de impago»* (art. 103.4).

Pero el repertorio de cuestiones de interés que la ordenación urbanística plantea en relación con los inmuebles de partida no se agota con la indicación expuesta. En otro orden de consideraciones, de otro lado, el artículo 8.1 del RD Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo (en adelante, RD Legislativo 2/2008) declara como facultad incluida en el derecho de propiedad del suelo: «c) La de par-

ticipar en la ejecución de las actuaciones de urbanización a que se refiere la letra a) del apartado 1 del artículo 14 (1), en un régimen de *equitativa distribución de beneficios y cargas* entre todos los propietarios afectados *en proporción a su aportación*» (subrayado por mí). Esta idea del reparto equitativo entre los propietarios de los beneficios y cargas derivados de la actuación urbanística en proporción a sus *aportaciones* se repite en algunos otros preceptos que integran el articulado de la vigente normativa estatal (2). Pues bien, con el propósito de alcanzar un efectivo cumplimiento del mandato legal en orden a la distribución de los beneficios y cargas entre los propietarios, en todo caso proporcional a sus aportaciones, resulta de todo punto necesario que las referidas aportaciones consten determinadas con la mayor precisión posible. En definitiva, se trata de que las fincas afectadas por la actuación urbanística, incluidas por tanto en la unidad de ejecución, no planteen dudas en orden a la determinación de su realidad tanto física como jurídica. Tal exigencia comporta la verificación, en el procedimiento de equidistribución, de las correcciones que resulten pertinentes para que los datos registrales de las fincas de aportación se adecúen a la realidad extrarregistral de las mismas, tanto en su dimensión física como en la jurídica. Únicamente de esta manera la ejecución del proyecto de equidistribución culminará su pretensión final en la que, como medio necesario para esa tan reiterada distribución justa de beneficios y cargas, resulta imprescindible la subsanación de las desigualdades existentes entre los titulares de los diversos derechos reales afectados por el mismo. Precisamente, como corolario de lo anteceden-
temente expuesto, el artículo 54.5 del RD Legislativo 2/2008 declara que «el

(1) El artículo 14.1 del RD Legislativo 2/2008 dispone lo que, a los efectos de la norma, se entiende por actuaciones de transformación urbanística, entre las que se comprenden: «a) *Las actuaciones de urbanización, que incluyen: 1) Las de nueva urbanización, que suponen el paso de un ámbito de suelo de la situación de suelo rural a la de urbanizado para crear, junto con las correspondientes infraestructuras y dotaciones públicas, una o más parcelas aptas para la edificación o uso independiente y conectadas funcionalmente con la red de los servicios exigidos por la ordenación territorial y urbanística. 2) Las que tengan por objeto reformar o renovar la urbanización de un ámbito de suelo urbanizado*».

(2) Cfr. artículos 18.1, 27.1, 28 y 54.5 del RD Legislativo 2/2008. E igualmente afecta a la Administración Pública respecto de los inmuebles por ella adquiridos a título oneroso e incluidos en la unidad de actuación o afectados por ésta y, en este sentido conviene tener presente la disposición contenida en el artículo 190 bis de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, por cuya virtud: «Cuando los instrumentos de ordenación territorial y urbanística incluyan en el ámbito de las actuaciones de urbanización o adscriban a ellas terrenos afectados o destinados a usos o servicios públicos de competencia estatal, la Administración General del Estado o los organismos públicos titulares de los mismos que los hayan adquirido por expropiación u otra forma onerosa participarán en la equidistribución de beneficios y cargas en los términos que establezca la legislación sobre ordenación territorial y urbanística» (subrayado por mí).

título en cuya virtud se inscribe el proyecto de distribución de beneficios y cargas será suficiente para la modificación de entidades hipotecarias, rectificación de descripciones registrales, inmatriculación de fincas o de excesos de cabida, reanudación del tracto sucesivo, y para la cancelación de derechos reales incompatibles, en la forma que reglamentariamente se determine». Desde su inclusión en el Texto Refundido de la Ley de Suelo de 1992 (art. 310.5), el precepto transcrito planteaba algunos problemas interpretativos respecto de cuestiones que, no obstante, venían suscitándose incluso antes de la entrada en vigor de dicha norma. Así por ejemplo, por una parte, el de concretar si la corrección de las posibles situaciones de inexactitud o discordancia entre los títulos debía materializarse respecto de las fincas de origen o, diversamente, procedía su verificación directamente sobre las fincas de adjudicación surgidas como efecto del replanteamiento de la titularidad dominical (3); lo que de conformidad con la doctrina más autorizada debe resolverse en el sentido de considerar que las rectificaciones se tienen que materializar sobre las fincas de origen (4). De otro lado, también se cuestionaba si la norma, con su referencia al «*título en cuya virtud se inscribe el proyecto*», otorgaba virtualidad en orden a la corrección de las situaciones registrales al *título en sentido formal* (5); en este sentido, parece evidente que úni-

(3) Cfr. ARNÁIZ EGUREN, R., *Registro de la Propiedad y Urbanismo*, Madrid, 1995, pág. 234.

(4) Al respecto, GARCÍA GARCÍA, J. M., «La reparcelación y la compensación en relación con el Registro de la Propiedad», en *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, marzo-abril de 1985, núm. 565, págs. 1401-1402, con destacada antelación al planteamiento de la cuestión suscitada en la consideración de la norma, ya señalaba que: «aunque el título de reparcelación sigue siendo *inmatriculador* por aplicación de esta característica que le asigna el Reglamento de Reparcelaciones (art. 28.8), cabría plantear si no será más adecuado inscribir directamente las nuevas fincas resultantes en base a tal título inmatriculador, en lugar de dar el rodeo de inscribir previamente las fincas antiguas y luego cancelarlas e inscribir las nuevas por subrogación real. No obstante, en base a la idea de la subrogación real, estimo más adecuado practicar previamente la inmatriculación de la finca antigua y seguidamente cancelar su hoja registral y abrir la que corresponda a la nueva finca que la haya sustituido». Con precisa referencia a la situación posterior, ARNÁIZ EGUREN, R., *La inscripción registral de actos urbanísticos*, Madrid, 1999, pág. 117, al comentar el artículo 103.4 del RGU, señala que el precepto «está pensando en la técnica antigua, es decir, en el sistema en el que las discordancias registrales se resolvían en la inscripción de las fincas de resultado. *En el que ahora se establece, la controversia debe hacerse constar en la finca de origen*» (subrayado por mí).

(5) Título formal (o título inscribible) es el documento en que se consigna un acto susceptible de inscripción. Al mismo se refiere el artículo 52 del RD Legislativo 2/2008, en los siguientes términos: «*Salvo los casos en que la legislación establezca otra cosa, los actos a que se refiere el artículo anterior podrán inscribirse en el Registro de la Propiedad mediante certificación administrativa expedida por el órgano urbanístico actuante, en la que se harán constar en la forma exigida por la legislación hipotecaria las circunstancias relativas a las personas, los derechos y las fincas a que afecte el acuerdo*». El contenido de este precepto (anteriormente recogido en el art. 308 del RD Legislativo 1/1992) aparece desarrollado por el artículo 2 del RD 1093/1997. En este punto, viene siendo doc-

camente el *título en sentido material* (6) resulta idóneo para la realización de las rectificaciones.

Sentado cuanto antecede, de entrada, con el claro propósito de solucionar las dudas interpretativas y dificultades reales planteadas por las situaciones y cuestiones anteriormente descritas, se localizan los artículos 8, 9 y 10 del RD 1093/1997 que, en desarrollo de la norma ahora contenida en el artículo 54.5 del RD Legislativo 2/2008 (antes 310.5 TRLS de 1992), ofrecen inicialmente dos importantes conclusiones. Por una parte, expresamente refieren las indicadas rectificaciones a las fincas de aportación, en tanto que, por otra, consideran título suficiente para verificarlas «*la aprobación definitiva del proyecto de equidistribución*» (7). Además, los artículos 11 y 12 del RD 1093/1997 regulan la cuestión relativa al régimen de las titularidades limitadas y de los derechos y gravámenes inscritos sobre las fincas de origen, materia que también suscita aspectos de interés en el ámbito que nos ocupa. Sin que, por otra parte, se deba descuidar la problemática en torno al supuesto especial de las fincas edificadas, al que se refieren los artículos 89 y 90 del Reglamento de Gestión Urbanística.

Pues bien, a la consideración de las indicadas situaciones y su problemática más destacada dedico las siguientes páginas.

trina común interpretar que el título formal que recoge el acto inscribible viene determinado por la naturaleza de éste, de lo que resulta que la certificación administrativa es el título formal adecuado para los actos administrativos, pero no para las resoluciones judiciales ni para los negocios jurídicos civiles, que deberán constar, respectivamente, en los correspondientes documentos judiciales o notariales, considerando que la excepción que se contiene al inicio del transcrito artículo 52 se refiere a los actos administrativos (cfr. PAREJO GÁMIR, R., «Perspectivas notariales en la nueva Ley del Suelo», en *Estudios sobre la reforma de la Ley del Suelo*, Centro de Estudios Registrales, Madrid, 1992, pág. 210, y, en el mismo sentido, ARNÁIZ EGUREN, R., *Registro de la Propiedad y Urbanismo*, cit., pág. 147). El criterio expuesto resulta conforme con el contenido del artículo 3 de la LH, que dispone el argumento de la necesidad de la documentación pública de los actos que pretenden ingresar en el Registro de la Propiedad, así como la categoría documental que a cada uno corresponde.

(6) Al respecto, el artículo 51 del RD Legislativo 2/2008 enumera los actos jurídicos susceptibles de inscripción en el Registro de la Propiedad, y el artículo 1 del RD 1093/1997 recoge igualmente dicha enumeración, con el claro propósito de concretar y corregir, en determinados aspectos, los defectos sistemáticos de la norma del actual artículo 51 del RD Legislativo 2/2008, cuyo contenido se corresponde con el del artículo 307 del TRLS de 1992. Con precisa referencia a esta materia, cfr. CASTILLO MARTÍNEZ, C. DEL C., «Actos inscribibles en el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo», en *Actualidad Administrativa*, núm. 14, quincena del 16 al 31 de julio de 2009, tomo 2, Ed. La Ley, págs. 1619-1642.

(7) Cfr., al respecto, artículo 7.2 y 3 del RD 1093/1997.

II. INMATRICULACIÓN, RECTIFICACIÓN DE LA DESCRIPCIÓN REGISTRAL Y FORMACIÓN DE LAS FINCAS DE ORIGEN

Las tres situaciones indicadas son objeto de regulación en el artículo 8 del RD 1093/1997. Conviene referirse por separado a cada una de ellas.

1. INMATRICULACIÓN DE FINCAS DE ORIGEN

De conformidad con la disposición contenida en el artículo 54.5 del RD Legislativo 2/2008, el artículo 8 del RD 1093/1997 declara que la aprobación definitiva del proyecto de equidistribución es título suficiente para «*la inmatriculación de fincas que carecieren de inscripción*» (apartado 1). La declaración transcrita resulta coincidente con el encabezamiento del artículo 199 de la Ley Hipotecaria, cuyo tenor se refiere a la «*inmatriculación de fincas que no estén inscritas a favor de persona alguna*». Y ambas normas bien pudieran sorprender en una primera lectura por cuanto que la mención, en las mismas contenida, a la carencia de inscripción de las fincas de referencia se presenta de todo punto como innecesaria, pues la situación de inmatriculación precisamente implica que la finca no ha accedido al Registro de la Propiedad. Cabría entender, tal vez, que la acusada redundancia (presente también en el tenor del art. 198 de la LH) obedezca a la pretensión de diferenciar esta situación de las otras dos a que el precepto se refiere —rectificación de la descripción registral y modificación de entidades hipotecarias necesaria para la formación de las fincas de origen—, caracterizadas ambas por integrar supuestos de alteraciones verificadas sobre fincas ya inscritas, lo que supone una evidente distinción con el supuesto de la inmatriculación, en el sentido de que, especialmente en el caso de la modificación de entidades hipotecarias necesarias para la formación de fincas que han de ser incluidas en la unidad de ejecución (situación determinante del nacimiento de nuevas fincas registrales), la primera inscripción dominical practicada deberá respetar el principio de tracto sucesivo, a diferencia del supuesto de inmatriculación al que, por lo expuesto, la legislación hipotecaria otorga un tratamiento jurídico diverso.

En principio no parece que para este supuesto, por tratarse de un caso de inmatriculación por título público, resulte exigible el requisito de la publicación por edictos, establecido en los artículos 205 de la Ley Hipotecaria y 298 de su Reglamento, por cuanto que el referido artículo 8 del RD 1093/1997 declara terminantemente que la aprobación definitiva del proyecto es *título suficiente* para la inmatriculación de fincas, sin hacer constar expresamente ninguna otra exigencia legal a tal efecto, adicional ni complementaria, en definitiva «*sin necesidad de otro requisito*» (apartado 1). A lo que cabe añadir la disposición de que «*cuando el proyecto se hubiere llevado a cabo por*

acuerdo unánime de los interesados o a instancia de propietario único, para que produzca los efectos previstos en este párrafo deberá someterse al trámite ordinario de información pública previsto en la legislación urbanística para los proyectos de equidistribución» (apartado 1, inciso último). Esta previsión confirma la innecesariedad de la publicación de edictos, sin duda justificada por la tan reducida publicidad añadida que los mismos supondrían con relación al efecto general de conocimiento generado por el propio expediente de equidistribución sometido a información pública, y a su específico trámite de alegaciones y procedimiento de aprobación.

Por otra parte, pudiera plantear duda la aplicación al supuesto ahora considerado de la típica consecuencia prevista por el artículo 207 de la Ley Hipotecaria para la inmatriculación por título público, consistente en la suspensión respecto de terceros de los efectos de la inscripción *«hasta transcurridos dos años desde su fecha»*, lo que determina dejar en suspenso la eficacia del artículo 34 de la Ley durante el plazo establecido (8). Esta consecuencia, legalmente consagrada, encuentra justificación en la evidente facilidad concedida por la legislación hipotecaria para materializar la inmatriculación de fincas por el indicado procedimiento del título público que, por tal motivo, resulta merecedor de desconfianza (9), diversamente a lo previsto cuando la inmatriculación de fincas se verifica mediante expediente de dominio por cuanto que este procedimiento se considera por el legislador como más seguro (10). No obstante, entiendo que la misma seguridad cabría deducir también del procedimiento de inmatriculación de fincas dimanante de los proyectos de equidistribución, y este criterio aparece confirmado no sólo por la conclusión anteriormente apuntada acerca de la superflua exigencia de la publicación mediante edictos, sino también y muy especialmente de la circunstancia de que ni el artículo 8 del RD 1093/1997 ni tampoco el artículo 54.5 RD Legislativo 2/2008 dispongan la suspensión de los efectos protectores de la fe pública registral que, sin embargo, sí establece expresamente el artículo 207 de la Ley Hipotecaria.

En relación con la exigencia inmatriculadora de las fincas de origen se presenta la cuestión relativa a si, por idénticos argumentos, se debe proce-

(8) Considero que tal consecuencia no resulta extensible al tercero del artículo 32 LH, por cuanto que en esta hipótesis no concurre el requisito de haber adquirido el derecho *«de persona que en el Registro aparezca con facultades para transmitirlo»* que, diversamente, sí aparece establecido en el artículo 34 y que, evidentemente, no reúne quien inmatricula a través del procedimiento revisado, por la propia idiosincrasia de este medio ahora considerado.

(9) Cfr., por todos, ROCA SASTRE, R. M.^a, *Derecho Hipotecario*, Barcelona, 1995, 8.^a ed., tomo II, pág. 532.

(10) Conclusión que se alcanza si consideramos que, en este sentido, el artículo 207 de la LH únicamente dispone la suspensión respecto de las *«inscripciones de inmatriculación practicadas con arreglo a lo establecido en los dos artículos anteriores»* que, como ya apunté, se refieren a la inmatriculación por título público.

der necesariamente a la inmatriculación de los bienes de dominio público incluidos en la unidad de ejecución. Al respecto, conviene considerar que el RD Legislativo 2/2008 declara la inscribibilidad de «*las cesiones de terrenos con carácter obligatorio en los casos previstos por las leyes o como consecuencia de transferencias de aprovechamiento urbanístico*» (art. 51.2 TRLS), previsión que doctrinalmente plantea la duda acerca de si la obligatoriedad debe entenderse referida a la inscripción o a la propia cesión; duda que, en todo caso, en mi opinión debe resolverse en el sentido de considerar la obligatoriedad referida a la cesión (entre otros argumentos porque, en nuestro sistema, salvo contadas hipótesis de inscripción constitutiva en que, por tal motivo, el derecho real se entiende que nace dentro del Registro de la Propiedad —hipoteca, superficie—, rige el principio de voluntariedad). Y es que no cabe desconocer la existencia de supuestos de excepción en los que la inscripción de los bienes se impone de manera obligatoria, siendo uno de ellos, precisamente, el relativo a los bienes de la Administración, que necesariamente deben constar inscritos en el Registro de la Propiedad. Ciertamente, en la actualidad esta excepción encuentra fundamento legal en diversas normas, aunque históricamente no siempre ha aparecido con la misma cobertura normativa (11). Con carácter general la legislación hipotecaria dispone

(11) Como referencia histórica respecto de la evolución en torno a la exigencia de inscripción de los bienes de la Administración, conviene considerar que la Ley Hipotecaria, de 8 de febrero de 1946, desde su entrada en vigor ya recogía como derechos susceptibles de inscripción en el Registro «*los títulos de adquisición de los bienes inmuebles y derechos reales que pertenezcan al Estado*» (art. 2.6.º). Por su parte, el artículo 5 del Reglamento Hipotecario, de 14 de febrero de 1947, originariamente establecía: «*...quedan exceptuados de inscripción: 1. Los bienes de dominio público a que se refiere el artículo 339 del Código Civil, ya sean de uso general, ya pertenezcan privativamente al Estado, mientras estén destinados a algún servicio público, al fomento de la riqueza nacional o a las necesidades de la defensa del territorio. 2. Los bienes municipales y provinciales de dominio y uso público conforme a la legislación especial*». Durante esta etapa, la normativa reguladora del patrimonio de las Administraciones Públicas habitualmente establecía remisiones a la legislación hipotecaria (vgr., art. 36 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales). Sin duda, esta regulación sirvió para fundamentar jurídicamente una de las notas típicas de los bienes de dominio público: la publicidad posesoria, en virtud de la cual a los bienes de dominio público les era atribuido un sistema de publicidad distinto y al margen del Registro de la Propiedad, por cuanto que su extracomerciability y su destino público conferían al dominio público una protección superior a la que comportaba la publicidad registral. Conviene reparar en que la referencia legal se venía extendiendo únicamente a los bienes de dominio público, pues los títulos de los bienes patrimoniales de la Administración desde siempre han tenido acceso al Registro. En la práctica la solución provocaba efectos nada deseables, por permitir el acceso al Registro de concretas titularidades que entraban en contradicción con la condición pública de los bienes demaniales. El propósito de paliar las indicadas consecuencias determinó la aparición de determinadas normas sectoriales permisivas del acceso del dominio público al Registro de la Propiedad (cfr. Ley de Costas, Ley de Vías Pecuarias...), resultando finalmente que, por RD 1867/1998, de 4 de septiembre, se modificó el artículo 5 del Reglamento Hipotecario, cuyo tenor actual mantiene que «*los bienes inmuebles de dominio*

la inscripción de los bienes del Estado en los artículos 2.6.º de la Ley y 24 del Reglamento. Más específicamente, la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, en su artículo 36 consagra la obligatoriedad de la inscripción. En apoyo de tal interpretación cabría aducir, además, el tenor del artículo 29 del RD 1093/1997 que, al iniciar el Capítulo IV por el que se regula la inscripción de las cesiones obligatorias, declara imperativamente que las mismas «*se inscribirán* a favor de la Administración actuante». Volviendo a la cuestión que nos ocupa, sin duda, la necesaria inmatriculación de los bienes de dominio y uso público encuentra fundamento también en el artículo 4 del RD 1093/1997, en el que terminantemente se declara que «*quedarán sujetos al procedimiento de equidistribución que resulte aplicable las fincas, partes de fincas o derechos de aprovechamiento urbanístico, comprendidos dentro de los límites de la unidad de ejecución*». Por otra parte, igualmente incide en la conclusión apuntada el tenor del artículo 5 del Reglamento Hipotecario, por cuya virtud: «*Los bienes inmuebles de dominio público también podrán ser objeto de inscripción, conforme a su legislación especial*» (12). En el mismo sentido, justificativo del criterio precedentemente expuesto, operaba la norma del artículo 6 del mismo texto legal (13) que, superando anteriores controversias interpretativas, imponía la constancia registral de los cambios de propiedad privada a pública en el título de expropiación, deslinde, cesión obligatoria o cualquier otro del que resultara tal condición. Este último precepto resultó anulado por la sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3.ª, de 31 de enero de 2001.

público también podrán ser objeto de inscripción conforme a su legislación especial». Posteriormente la STS de 31 de enero de 2001 declaró nulos los artículos del RD 1867/1998, que imponían la obligación de inscribir en el Registro los bienes de las Administraciones Públicas, por considerar que invadían el ámbito del régimen jurídico de los bienes de dominio público reservado a la ley. Actualmente, la Ley 33/2003, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, en su artículo 36.1 impone a todas las Administraciones Públicas la obligación de inscribir todos sus bienes (demaniales y patrimoniales). Esta previsión tiene carácter básico, según declara la Disposición Adicional 2.ª de la Ley que, en su Disposición Adicional 5.ª, establece un plazo de cinco años para cumplir con la obligación de inscripción de los bienes impuesta en el artículo 36 (obviamente, respecto de los bienes no inscritos, por cuanto que las nuevas adquisiciones accederán ya directamente al Registro de la Propiedad en cumplimiento de la previsión legal).

(12) La redacción actual de la norma es debida al RD 1867/1998, de 4 de septiembre, en cuya Exposición de Motivos la admisión de «la posibilidad de inscripción de los bienes públicos con arreglo a su legislación especial» aparece justificada «siguiendo las legislaciones especiales sobre Patrimonio del Estado y de las entidades locales».

(13) Igualmente redactado por RD 1867/1998, de 4 de septiembre.

2. RECTIFICACIÓN DE LA DESCRIPCIÓN REGISTRAL DE LAS FINCAS DE ORIGEN

Según tuve ocasión de señalar, el artículo 8 del RD 1093/1997 (como también el art. 54.5 del RD Legislativo 2/2008) atribuye al proyecto de equidistribución, una vez resulte aprobado definitivamente, virtualidad suficiente para, en relación con las fincas, proceder a *«la rectificación de su extensión superficial o de sus linderos o de cualquier otra circunstancia descrita, sin necesidad de otro requisito»*. Por su parte, el artículo 7 del mismo texto legal establece que, sin perjuicio de los requisitos establecidos por la legislación urbanística aplicable, el título inscribible deberá contener las circunstancias que resultan exigidas por la legislación hipotecaria, entre las que especialmente el precepto se refiere a la siguiente: *«3. Especificación respecto de cada finca de origen de las modificaciones que se produzcan en su descripción o en su titularidad, cuando los datos resultantes del Registro no coincidieren con los del proyecto»*. Ordinariamente las circunstancias que demandan rectificación son las atinentes a la concreción de la superficie de las fincas y a la determinación de sus linderos, por ser aspectos ambos susceptibles de error en su verificación o, en otras ocasiones, porque intencionalmente los datos de la realidad son falseados al ingresar en el registro de la Propiedad. En todo caso, conviene tener en cuenta que si la discordancia en los datos apuntados derivara en un litigio dirigido a precisar la superficie o los linderos del inmueble tal situación nos conduciría a alguno de los supuestos prevenidos en el artículo 10 del RD 1093/1997, al que posteriormente me refiero. En este sentido sin duda resulta mucho más problemático el desajuste superficial de la finca que implica exceso respecto de su cabida real, por cuanto que el procedimiento judicial que tal situación pudiera eventualmente determinar podría afectar a las titularidades de los inmuebles colindantes. Diversamente, el indicado perjuicio no se derivaría de la rectificación en menos de la cabida que, en todo caso, habría que diferenciar del supuesto de segregación de fincas en los casos en que únicamente una porción de la inicialmente indicada debe constar incluida en la unidad de ejecución. A este último supuesto me refiero más adelante.

Tras la especificación apuntada, con carácter residual el artículo 8 se refiere, además, a la rectificación de *«cualquier otra circunstancia descriptiva»* de la finca. En tal situación se encuentran, por ejemplo, los supuestos de edificaciones anteriores al expediente de equidistribución no inscritas o cuya descripción registral resulta discordante con la realidad extrarregistral de dichas construcciones, entre otras.

3. FORMACIÓN DE LAS FINCAS DE ORIGEN

Finalmente, el artículo 8 del RD 1093/1997 declara que la aprobación definitiva del proyecto de equidistribución será título suficiente para: «2. *La realización de las operaciones de modificación de entidades hipotecarias que sean precisas para la formación de las fincas que han de ser incluidas en la unidad de ejecución*». En este punto, la norma se refiere a las modificaciones formales de fincas inscritas, en las que se produce una alteración en su realidad registral (14), como sucede en los supuestos de *agrupación y segregación* de fincas, a los que seguidamente me refiero:

1.º *Agrupación de fincas.* Con precisa referencia a la agrupación de fincas, el artículo 7.5 del RD 1093/1997, al mencionar las circunstancias que ha de contener el título, dispone que «*en el caso de que en el proyecto se lleve a cabo la agrupación instrumental de la totalidad de las fincas de origen que forman parte de la unidad de ejecución, se describirá la finca agrupada, que deberá comprender solamente los terrenos físicamente incluidos en la unidad de que se trate*». Y, a tenor de lo establecido en el artículo 18.2 del mismo texto legal, en el caso de haberse agrupado en el proyecto las fincas de origen, «*la inscripción de la agrupación se practicará a favor de la comunidad de los interesados en el procedimiento y en la nota de referencia se hará constar su carácter instrumental*».

2.º *Segregación de fincas.* Como anticipé, cabe la posibilidad de que únicamente una parte de la finca inscrita deba quedar incluida en la unidad de ejecución, debiéndose proceder en consecuencia a la segregación de esa parte de la finca registral que es la que sólo debe quedar afectada al proyecto. Al respecto, con carácter general, el artículo 47 del Reglamento Hipotecario establece que «*se inscribirá la porción segregada con número diferente, expresándose esta circunstancia al margen de la inscripción de propiedad de la finca matriz, así como la descripción de la porción restante, cuando esto fuere posible o, por lo menos, las modificaciones en la extensión y lindero o linderos por donde se haya efectuado la segregación. En la inscripción de la nueva finca se expresará la procedencia de ésta y los gravámenes vigentes de la finca matriz*» (párr. 1.º). Conviene precisar que, como cualquier otro supuesto de alteración formal del inmueble, la segregación presupone que el inmueble modificado esté inmatriculado. Únicamente en tales condiciones procedería la inclusión del supuesto en la previsión del artículo 8.2 del RD 1093/1997, ahora considerado. De procederse a la segregación de una finca inexistente registralmente pero afectada por el proyecto de equidistribución

(14) Cfr. LACRUZ BERDEJO, J. L., y SANCHO REBULLIDA, F. DE A., *Elementos de Derecho Civil*, III bis, *Derecho Inmobiliario Registral*, Madrid, 2003, 2.ª ed., revisada y puesta al día por Jesús Delgado Echeverría y Joaquín Rams Albesa, págs. 67-71.

ción, sería de aplicación el artículo 8.1, anteriormente revisado, regulador de la inmatriculación de las fincas de origen, respecto de la cual sólo sería título suficiente el proyecto definitivamente aprobado con precisa referencia al inmueble resultante de la segregación, pero no con relación al resto de la finca matriz cuyo ingreso en el Registro de la Propiedad no sería obligatorio al no tratarse de un inmueble afectado por el proyecto.

III. REANUDACIÓN DEL TRACTO SUCESIVO INTERRUMPIDO SOBRE LAS FINCAS DE ORIGEN

Por aplicación del principio de legitimación registral que se contiene en el artículo 38 de la Ley Hipotecaria, las actuaciones derivadas del proyecto de equidistribución han de seguirse con los titulares registrales de las fincas de origen. Pero cabe la posibilidad de que concurra al expediente quien justifique mejor titularidad de dominio sobre el inmueble que el titular registral. En tales situaciones se produce una interrupción del tracto sucesivo, puesto que el necesario encadenamiento de títulos en que se materializa el citado principio padece una ruptura. Y de este modo se provoca una inexactitud registral, para cuya corrección se precisa la inscripción debidamente ordenada de todos los títulos traslativos del dominio del inmueble hasta el último, correspondiente al titular actual. A fin de evitar un procedimiento costoso —en términos económicos— y, en ocasiones, de muy difícil verificación material —especialmente en aquellos casos en los que el último asiento registral practicado resultara ser de fecha muy antigua—, la legislación hipotecaria establece dos posibles procedimientos de reanudación del tracto (15): 1.º El expediente de domino (16); 2.º El acta de notorie-

(15) Según declara el artículo 200, párrafo 1.º de la LH: «*La reanudación del tracto sucesivo interrumpido se verificará mediante acta de notoriedad o expediente de dominio*». No obstante, como precisan LACRUZ BERDEJO, J. L., y SANCHO REBULLIDA, F. DE A., *ob. cit.*, págs. 343-346, resulta más exacto referirse a la reanudación de la vida registral y no del tracto sucesivo interrumpido, por cuánto que éste no se reanuda sino que más bien renace, aspecto éste último en que radica su utilidad. Así, en esta nueva fase del historial hipotecario, resulta que la primera inscripción no trae causa en el último asiento de la fase anterior sino que lo cancela. Resulta, pues, que, aunque dentro de cada una sí lo haya, entre ambas fases no hay tracto sucesivo, de manera que éste no se reanuda sino que más bien se reinicia.

(16) Al expediente de dominio se refiere el artículo 201 de la LH, desarrollado por los artículos 272 a 286 del RH. Resulta de interés señalar que los trámites de la legislación hipotecaria no han resultado afectados por la Ley 1/2000, de Enjuiciamiento Civil, pues se trata de un procedimiento de jurisdicción voluntaria de carácter registral, en definitiva no regulado por la misma (cfr. art. 2.182 LEC de 1881). Por su parte, el artículo 202 de la LH precisa que: «*Los expedientes tramitados con arreglo al artículo anterior serán inscribibles, aunque en el Registro apareciesen inscripciones contradictorias, siempre que*

dad (17). Pero ambos procedimientos, tradicionalmente considerados (18), se presentan inconvenientes en el contexto del proceso urbanizador (cuya se-

éstas tengan más de treinta años de antigüedad y el titular de las mismas haya sido citado en debida forma y no hubiere formulado oposición» (párrafo 1.º). A la vista de la norma precitada es posible concluir que si el titular registral formulara oposición, habría que sobreseer el expediente, considerando, además del contenido del párrafo transcrito, el artículo 82 de la LH y el carácter de jurisdicción voluntaria del expediente de dominio. En principio, entiendo que el Juez puede resolver a pesar de la oposición de otros titulares, aunque esto pueda resultar discutible, pues en el siguiente párrafo únicamente se establece que los titulares de menos de treinta años sean *oídos*. En efecto, el párrafo 2.º del artículo 202 establece: *«También serán inscribibles, aunque las inscripciones contradictorias sean menos de treinta años de antigüedad, si el titular de las mismas o sus causahabientes hubieren sido oídos en el expediente»*. Además: *«Si el titular del asiento contradictorio de menos de treinta años de antigüedad o sus causahabientes no comparecieren después de haber sido citados tres veces —una de ellas, al menos personalmente—, se les tendrá por renunciantes a los derechos que pudieran asistirles en el expediente, y éste será también inscribible»* (art. 202, párrafo 3.º).

(17) Según lo establecido en el artículo 203 de la LH, las *«actas de notoriedad, a que se refiere el artículo 200, se tramitarán con sujeción a las reglas establecidas en la legislación notarial y a lo prescrito en»* este precepto, que encuentra desarrollo en los artículos y 288 a 297 del RH. Por su parte, el artículo 204 de la LH dispone que las *«actas de notoriedad tramitadas a fines de la reanudación del tracto sucesivo sólo podrán inscribirse cuando las inscripciones contradictorias tengan más de treinta años de antigüedad, sin haber sufrido alteración, y el Notario hubiese notificado personalmente su tramitación a los titulares de las mismas o a sus causahabientes»*.

(18) En efecto, según la previsión del artículo 200, párrafo 1.º, de la LH, el adquirente de una finca inmatriculada en el Registro de la Propiedad, y cuyo tracto sucesivo registral se encuentra interrumpido, puede verificar la inscripción de su derecho mediante expediente de dominio o acta de notoriedad. Pero cabría plantearse si la sentencia firme recaída en un proceso declarativo también puede servir para inscribir el derecho a favor del último adquirente. La cuestión, sin lugar a dudas sugerente, ha sido abordada por la doctrina habitualmente en sentido negativo, básicamente por entender que, además de que la reanudación del tracto tiene tratamiento específico en la legislación hipotecaria, el restablecimiento de la concatenación de títulos exigida registralmente determina la insuficiencia del consentimiento del titular del asiento contradictorio para la reanudación del tracto, resultando que éste sería el único sujeto cuyos intereses aparecerían valorados de producirse un litigio (cfr., por todos, PEÑA BERNALDO DE QUIRÓS, M., *Derechos Reales. Derecho Hipotecario*, tomo II, 4.ª ed., Madrid, 2001, págs. 556-557). Este criterio resulta acogido con claridad, entre otras, en las Resoluciones de la DGRN de 7 y 8 de abril de 2003. Sin embargo, más recientemente al respecto resulta muy significativa la Resolución de la DGRN, de 11 de julio de 2008, por la novedad que su doctrina incorpora. El supuesto que en la misma se plantea sugiere que es preciso diferenciar entre la situación de reanudación del tracto sucesivo y aquella en la que la inscripción a favor del último adquirente se materializa mediante el normal cumplimiento del tracto registral. De manera sucinta, en la referida Resolución de 11 de julio de 2008, el supuesto resuelto es el siguiente: se presenta en el Registro de la Propiedad una escritura de elevación a público de documento privado en la que se protocoliza una sentencia firme dictada en juicio verbal. En la sentencia se estima la demanda del comprador y se ordena la elevación a público del documento privado de venta, así como la reanudación del tracto sucesivo interrumpido de determinada finca inscrita a favor de persona distinta del vendedor. En el procedimiento se ha demandado a los titulares registrales y a los transmitentes intermedios. Además, se acredita la existencia y validez de los sucesivos títulos traslativos. El Registrador no

cuencia temporal demanda agilidad y rapidez ejecutiva) pues, aparte de su complejidad técnica y ordinariamente dilatada proyección temporal, imponen la intervención del órgano judicial y la consiguiente exigencia de su necesario pronunciamiento. Tal circunstancia justifica la previsión de carácter general contenida en el artículo 54.5 del RD Legislativo 2/2008, según la cual el título en cuya virtud se inscribe el proyecto de distribución de beneficios y cargas será suficiente para la reanudación del tracto sucesivo en la forma que reglamentariamente se determine. Y de igual manera funda la específica reglamentación que con relación a la *«reanudación del tracto sucesivo interrumpido sobre las fincas de origen»*, se contiene en el artículo 9 del RD 1093/1997 (19), precepto que dispone una regulación diferenciada según se trate de cada uno de los supuestos a los que seguidamente me refiero. En efecto, el precitado precepto dispone que *«cuando alguna de las fincas incluidas en la unidad de ejecución constare inscrita a favor de persona distinta de quien justificare en el expediente mejor derecho de propiedad sobre aquélla, la reanudación del tracto sucesivo interrumpido podrá realizarse conforme a las siguientes reglas»*.

1. SUPUESTO EN EL QUE LOS TÍTULOS PÚBLICOS INTERMEDIOS TAN SÓLO ESTUVIESEN PENDIENTES DE INSCRIPCIÓN

Esta situación aparece regulada en el artículo 9.1 del RD 1093/1997, a cuyo tenor: *«Cuando los títulos públicos intermedios tan sólo estuviesen pendientes de inscripción, se procederá previamente a la práctica de ésta. Si fuese preciso, para la obtención de copias de tales títulos tendrá interés legítimo para solicitar su expedición el órgano actuante, la Junta de Compensación o la entidad competente para la ejecución de la unidad»*.

En este caso, los títulos públicos únicamente reclaman su ingreso en el Registro de la Propiedad pues, por constar en el idóneo soporte documental que justifica su favorable *calificación* (20) para poder beneficiarse de

practica la inscripción porque considera que ésta debería realizarse por los medios prevenidos en el artículo 200, párrafo 1.º, de la LH para la reanudación del tracto interrumpido sucesivo (expediente de dominio y acta de notoriedad). Pero el comprador interpone recurso ante la DGRN que lo estima, con la consecuente revocación de la nota calificadora del Registrador.

(19) Con precisa referencia a este precepto, en la EM del RD 1093/1997 se declara: *«En cuanto a la reanudación del tracto interrumpido y la cancelación de asientos contradictorios se han establecido soluciones inspiradas en el artículo 202 de la Ley Hipotecaria...»*.

(20) Al respecto conviene tener en cuenta que el artículo 18, párrafo 1.º de la LH dispone que los Registradores de la Propiedad: *«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*

la protección de la fe pública registral (21) (en cumplimiento, además, de la previsión legal en orden a su inscripción), resulta evidente que, en la situación ahora analizada, son conocidos todos y cada uno de los titulares de la finca de origen que se han venido sucediendo en el tiempo hasta el que consta y comparece como actual en el expediente.

2. SUPUESTO EN EL QUE LA INSCRIPCIÓN CONTRADICTORIA TENGA MÁS DE TREINTA AÑOS DE ANTIGÜEDAD

Este caso se recoge en el artículo 9.2 del RD 1093/1997, que dispone lo siguiente: *«Si la inscripción contradictoria con la titularidad alegada en el expediente tuviera más de treinta años de antigüedad, se citará al titular registral en el domicilio que constare del asiento y si tal circunstancia no resultare en el Registro, por edictos. Si dicho titular no compareciere, ni tampoco formulare oposición el Ministerio Fiscal, la inscripción de la finca de origen se practicará a favor de quien hubiere justificado su derecho por cualquier título. De la misma forma se practicará la inscripción en caso de*

dispositivos contenidos en las escrituras públicas, por lo que resulte de ellas y de los asientos del Registro». Como es sabido, este precepto sienta el principio de legalidad en su proyección de calificación registral, implantando esta verificación de legalidad en las consecuencias que nuestro sistema registral hace derivar de las inscripciones por virtud básicamente de los principios de legitimación, fe pública registral y cierre registral, así como también por efecto de la protección judicial de los asientos. Desde esta perspectiva la calificación registral constituye requisito formal para la práctica de la inscripción y de sus efectos, aspecto éste que entronca de manera singular con la protección que se ofrece al tercero hipotecario amparado por el artículo 34 de la LH. Con precisa referencia a la calificación registral de los documentos administrativos conviene tener en cuenta que el artículo 99 del RH dispone que la misma *«se extenderá, en todo caso, a la competencia del órgano, a la congruencia de la resolución con la clase de expediente o procedimiento seguido, a las formalidades extrínsecas del procedimiento, a los trámites esenciales del procedimiento, a la relación de éste con el titular registral y a los obstáculos que surjan del Registro».* El fundamento de la calificación registral de los documentos administrativos se localiza básicamente en la circunstancia de que mediante la inscripción se establecen efectos que sobrepasan la mera eficacia administrativa que el procedimiento despliega entre las partes, pues atendiendo a las presunciones registrales de los asientos éstos alcanzan a terceros que, por serlo, no fueron parte en el expediente. Es por lo que, con carácter de principio general, la presunción de legalidad del acto administrativo se extiende únicamente a los efectos de las partes que lo fueron en el procedimiento (en este sentido, resulta de interés la Resolución de la DGRN de 23 de marzo de 1999).

(21) En este sentido conviene tener presente que el artículo 3 de la LH declara que: *«para que puedan ser inscritos los títulos expresados en el artículo anterior, deberán estar consignados en escritura pública, ejecutoria, o documento auténtico expedido por Autoridad judicial o por el Gobierno o sus Agentes, en la forma en que prescriban sus Reglamentos».* La norma transcrita se refiere al título en sentido formal, en definitiva, el documento que integra la acreditación del acto o contrato a efectos registrales. Pero resulta de interés poner de relieve que el objeto de la inscripción siempre es el derecho real (cfr., al respecto, arts. 9.4.º, 13, 38.1.º y 327.5.º de la LH).

que el titular hubiere comparecido en el expediente y no se opusiera al contenido del proyecto».

Según se deduce de su tenor, el precepto únicamente prescribe la citación del propio titular registral. Pero cabe considerar la posibilidad —fundadamente previsible, por otra parte, atendida la circunstancia de la dilatada vigencia temporal del asiento contradictorio al que el supuesto se refiere— de que el titular que aparece en el Registro hubiere fallecido, circunstancia ésta en la que habría que plantearse la procedencia de citar a sus sucesores, previsión que, no obstante, la norma explícitamente no contempla. En este punto, habida cuenta de que la Exposición de Motivos del RD 1093/1997 manifiesta expresamente que las soluciones del ahora considerado artículo 9 se inspiran en el artículo 202 de la Ley Hipotecaria, resulta idóneo acudir a la legislación hipotecaria (Ley y Reglamento) para decidir la solución más atinada al respecto. Inicialmente podemos comprobar que el artículo 202 de la Ley Hipotecaria no menciona a los herederos del titular registral. No obstante, por aplicación de alguna de las previsiones contenidas en los artículos 285 y 279 del Reglamento es posible concluir, creo que atinadamente, que si el titular registral ha fallecido deberán ser citados quienes aparezcan como sus herederos en el momento de practicarse la inscripción a favor del ya difunto. A este respecto, el artículo 285, párrafo 3.º, del Reglamento Hipotecario, dispone que: *«será aplicable a los causahabientes del titular inscrito lo dispuesto en el artículo 279 para los de la persona de quien procedan los bienes, sin que se pueda exigir al que promueva el expediente que determine ni justifique las transmisiones operadas desde la última inscripción hasta la adquisición de su derecho»*. Por su parte, el artículo 279 del mismo cuerpo legal —al que por remisión se refiere el precedentemente transcrito— establece que *«a los efectos de la regla 3.ª del artículo 201 de la Ley, se considerarán causahabientes de la persona de quien proceden los bienes sus herederos, los cuales serán designados por el solicitante en el escrito inicial del expediente, si fueren conocidos, expresando en caso contrario que son personas ignoradas»* (párr. 1.º). Además, el precepto especifica: *«No será preciso justificar documentalmente la cualidad de herederos o causahabientes; pero los citados deberán manifestar al Juzgado, si comparecen en el expediente, los nombres, apellidos y domicilio de las demás personas que tuvieran el mismo carácter, si las hubiere»* (art. 279, párr. 2.º).

Para el supuesto de que los citados (ya sea el titular inscrito o sus herederos) no comparecieran ni tampoco el Ministerio Fiscal formulare oposición, el artículo 9 del RD 1093/1997 dispone que la inscripción de la finca de origen se practicará *«a favor de quien hubiere justificado su derecho por cualquier título»*. Sin duda, una correcta fijación de la proyección y alcance de esta previsión demanda algunas consideraciones en relación con el propósito de la norma. En principio pudiera pensarse que la finalidad del trámite

dispuesto sea la declaración de la titularidad dominical sobre la finca de origen. Entiendo que no es ésta la finalidad perseguida por el precepto, pues tal extremo encuentra adecuada sede de solución en el ámbito del procedimiento declarativo que, a tales efectos, resultara idóneo procesalmente. Descartada la consecuencia de obtener la declaración en orden al derecho de propiedad sobre la finca de origen, parece que el fin perseguido por la norma no puede ser otro que el de acreditar la concurrencia de un acto que tenga virtualidad para determinar la adquisición del dominio pleno sobre el inmueble. A mi juicio, ésta y no otra es la intención pretendida por la norma. Por ello, el precepto admite la posibilidad de que quien pretende la inscripción de su titularidad dominical sobre el inmueble de origen pueda justificar su derecho «*por cualquier título*». Y, en consecuencia, para conseguir este propósito, podrá presentarse y deberá admitirse cualquier categoría de documento mediante el cual conste debidamente acreditada la adquisición del derecho por parte de quien interesa ahora su ingreso en el Registro de la Propiedad. Como ya anticipé, la determinación de la titularidad dominical a favor —o no— de quien en el expediente de equidistribución manifiesta ser propietario es cuestión que deberá solventarse en el juicio declarativo correspondiente que, seguido a instancia del titular registral o de cualquier otro que aparezca como interesado, en todo caso podrá originar una situación de titularidad controvertida sobre la finca de origen. Pero a este supuesto, también contemplado por las normas, me refiero más adelante.

Finalmente, y atendida la previsión final del artículo 9.2 del RD 1093/1997, cabe concluir que de la misma manera se practicará la inscripción a favor de quien acredite la existencia de un título idóneo que justifique adecuadamente su adquisición, aunque el titular registral hubiere comparecido en el expediente pero siempre y cuando «*no se opusiera al contenido del proyecto*». De lo que se deduce que para que el titular registral pueda obstaculizar la práctica de la inscripción a favor de quien presenta título contradictorio, no basta con que el titular inscrito plantee cualquier motivo de oposición (por ejemplo, el de no haber quedado suficientemente acreditada la invocada transmisión de su contradictor) sino que necesariamente deberá oponer la reivindicación del que estima que es su derecho de propiedad. En mi opinión, únicamente concurriendo esta circunstancia el titular registral podrá impedir que la inscripción se verifique a favor de su oponente.

3. SUPUESTO EN EL QUE LA INSCRIPCIÓN CONTRADICTORIA TENGA TREINTA AÑOS O MENOS DE ANTIGÜEDAD

A este supuesto se refiere el artículo 9.3 del RD 1093/1997, por cuya virtud: «*Si la inscripción contradictoria tuviera treinta o menos de treinta*

años de antigüedad, la reanudación del tracto interrumpido dentro del expediente sólo podrá tener lugar cuando conste que el titular registral se ha dado por enterado personalmente y no ha formulado oposición». Se aprecia con claridad el diverso tratamiento otorgado por el legislador en este supuesto respecto del contemplado en el número precedente. Sin duda, la menor antigüedad de la inscripción ampara la diferente previsión legal por cuanto que parece más probable que el asiento en cuestión otorgue publicidad a una titularidad que previsiblemente aún sea actual, quiero decir vigente en el momento en que la contradicción se produzca.

Atendida la previsión normativa, en este caso la reanudación del tracto demanda la concurrencia de dos requisitos legalmente formulados: 1.º Se precisa que el titular registral (o, en su caso, sus herederos) se haya dado por enterado personalmente. Esta exigencia impone la constancia del conocimiento personal por parte del titular inscrito (o de sus sucesores) de la pretensión mediante la que se contradice su titularidad, lo que implica, a estos efectos, la admisión de cualquier medio por el que se acredite tal extremo en orden a que el contenido de la citación ha llegado de manera efectiva a conocimiento del citado. 2.º Igualmente se exige que el titular registral no formule oposición. A este segundo requisito le son de aplicación las condiciones ya precisadas al tratar de las posibilidades de oposición que le asisten al titular registral en la hipótesis del artículo 9.2, anteriormente considerada.

4. OTRAS CONSIDERACIONES EN ORDEN A LA REANUDACIÓN DEL TRACTO SUCESIVO INTERRUPTO SOBRE LAS FINCAS DE ORIGEN

Con carácter general conviene considerar el sentido y alcance de las restantes previsiones que se contienen en el artículo 9 del RD 1093/1997. Son las siguientes:

1.^a *Competencia para la reanudación del tracto sucesivo interrumpido sobre las fincas de origen.* Para la realización de los trámites del procedimiento dirigido a la reanudación del tracto sucesivo, el artículo 9.4 declara competente a la Administración actuante. Además, el resultado del procedimiento «se incorporará al acuerdo de aprobación definitiva del proyecto, que deberá contener la referencia a los documentos en que se apoya la reanudación del tracto, a las notificaciones realizadas, a su destinatario y a las comparecencias que, en su caso, hayan tenido lugar por parte de los interesados» (22).

(22) Como precisa ARNAIZ EGUREN, R., *La inscripción registral de actos urbanísticos*, cit., pág. 108, «se trata de trámites que han de justificarse con toda precisión, sin que quepa la utilización de la expresión «se han cumplido los trámites de modificación» u otras

2.^a *Previsión de incumplimiento de los requisitos legalmente establecidos para la tramitación de la reanudación del tracto sucesivo interrumpido sobre las fincas de origen.* Conviene anticipar que si el resultado de la tramitación arroja consecuencias favorables en orden a la reanudación de la existencia registral de la finca de origen, el nuevo titular registral no podrá beneficiarse de la protección de la fe pública que confiere el Registro, por no aparecer constancia del mismo como causahabiente del anterior titular. En todo caso, según previene el artículo 9.5, si no se cumplen los requisitos del procedimiento para la reanudación del tracto, en el acuerdo de aprobación definitiva del proyecto: «la Administración actuante adjudicará las fincas de resultado al titular registral de las de origen, haciendo constar en el título inscribible que el expediente se ha entendido con persona distinta». Además: «El Registrador de la propiedad hará la inscripción sin indicación alguna de la posible contradicción».

3.^a *Supuesto de procedimiento tramitado por Notario.* El artículo 9.6 del RD 1093/1997 contempla la posibilidad de que el procedimiento para la reanudación del tracto sucesivo interrumpido sobre las fincas de origen, regulado en los apartados 2 a 5 del referido precepto, pueda ser tramitado por Notario que, en todo caso, deberá ser competente para actuar en el distrito donde se sitúe la finca (23). Al respecto conviene precisar que cuando se trate de una finca ubicada en más de un distrito notarial el acta de notoriedad podrá ser instruida por cualquier Notario del lugar donde radique la parte principal (24). En este

similares» y, además, «la incorporación de los documentos justificativos deberá realizarse por el órgano administrativo o por la entidad colaboradora que tramite el expediente, sin perjuicio de su incorporación a la certificación del acto de aprobación definitiva».

(23) Esta posibilidad alejada de la técnica procedimental administrativa, que constituye una novedad del RD 1093/1997, como señala ARNAIZ EGUREN, R., *La inscripción registral de actos urbanísticos*, cit., pág. 109, responde a un criterio de eficiencia plausible, en cuanto aprovecha todas las posibilidades existentes para la solución de un problema que se ha convertido en uno de los obstáculos clásicos en la inscripción de este tipo de actos. En efecto, el Notario, tradicionalmente considerado como colaborador en el contexto de los actos de jurisdicción voluntaria, con actuaciones ocasionalmente sometidas a la aprobación judicial, por el sistema de competencias organizado según este precepto del RD 1093/1997, se convierte en directo colaborador de la actividad administrativa pura.

(24) En atención a esta circunstancia, el artículo 288 del RH establece que «*las actas de notoriedad, para obtener la reanudación del tracto sucesivo interrumpido o para inscribir el exceso de cabida de las fincas inscritas en el Registro de la Propiedad, a que se refiere el artículo 203 de la Ley, serán autorizadas por cualquier Notario hábil para actuar en el lugar donde estén situadas las fincas. Cuando se trate de una finca situada en más de un distrito o zona notarial, lo será cualquier Notario del lugar donde radique la parte principal, conforme a lo prescrito en el artículo 210, regla 1.ª, de dicha Ley*». Por su parte, el artículo 210 de la LH, al que la anterior norma remite, dispone que «*los expedientes de liberación se tramitarán con sujeción a las siguientes reglas: 1.ª Será Juez competente cualquiera que sea la cuantía del gravamen a cancelar, el de primera instancia de partido en que radiquen los bienes, y si la finca que se pretende liberar está situada en dos o más partidos, el de aquél en que esté la parte principal, considerándose como*

supuesto «*el Notario requerido dará cuenta del hecho al órgano actuante y el resultado del expediente se formalizará en acta de notoriedad, cuya primera copia se remitirá, asimismo, al órgano actuante, antes de la aprobación definitiva del proyecto de equidistribución*». En todo caso, esta hipótesis procederá a instancia del titular de la finca incluida en la unidad de ejecución, precisamente porque el propósito del acta de notoriedad se localiza, por una parte, en la acreditación del «*hecho*» atinente a la concurrencia de un acto o negocio jurídico adecuado para la adquisición de la titularidad dominical y, por otra, en la verificación de la situación actual de finca objeto de esa titularidad notoria. Una vez tramitado el expediente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 del RD 1093/1997, el resultado del mismo se incorporará al acta notarial en la que el Notario autorizante hará constar si considera o no suficientemente acreditado el hecho integrante de su objeto, o bien si considera por concluida el acta a causa de la comparecencia y oposición del titular registral en las condiciones ya revisadas. El acta notarial se incorporará al protocolo, asignándosele el número correspondiente a su fecha de conclusión y, antes de la aprobación definitiva del proyecto de equidistribución, el Notario autorizante deberá remitir primera copia del documento a la Administración actuante.

IV. SUPUESTO DE DOBLE INMATRICULACIÓN DE LAS FINCAS DE ORIGEN

La doble —o múltiple— inmatriculación integra una situación de inexactitud registral relativamente frecuente en nuestro sistema, fundada en circunstancias tales como la simplicidad de los medios de inmatriculación, la inexistencia de una sólida estructura catastral y la carencia de rigor en el control de la existencia y características de los inmuebles respecto de los cuales se interesa el ingreso en el Registro de la Propiedad (25). En atención a la misma,

tal la que contenga la casa-habitación del dueño o, en su defecto, la casa-labor, y, si tampoco la hubiere, la parte de mayor cabida. Si la liberación se ha de referir a un ferrocarril, canal u otra obra de análoga naturaleza que atraviese varios partidos, se considerará parte principal aquella en que esté el punto de arranque de la obra».

(25) Cfr. DÍEZ-PICAZO Y PONCE DE LEÓN, L., *Fundamentos del Derecho Civil Patrimonial*, vol. III, *Las relaciones jurídico-reales. El Registro de la Propiedad. La posesión*, 4.^a ed., Madrid, 1995, págs. 361-363, quien explica que, con carácter general, se denomina doble inmatriculación al hecho de que una misma finca se encuentre inmatriculada en dos folios diferentes e independientes uno de otro, concurriendo tal circunstancia cuando las fincas son absolutamente idénticas entre sí, aunque sus respectivas descripciones (linderos, etc.) estén hechas de una manera distinta, así como también si una de las fincas coincide sólo parcialmente o se encuentra superpuesta con respecto a otra. Al respecto, vid. también, por todos, ÁLVAREZ CAPEROCHIPI, J. A., *Derecho Inmobiliario Registral*, Madrid, 1986, pág. 94 y sigs.; CAMY SÁNCHEZ-CAÑETE, B., *Comentarios a la legislación hipotecaria*, vol. V, 3.^a ed., Pamplona, 1983, pág. 394 y sigs.; CLEMENTE MEORO, M. E.,

y considerada la inexactitud cuando se produce con referencia a alguna de las fincas de origen, el artículo 10.1 del RD 1093/ 1997, dispone lo siguiente: «Si la finca constare doblemente inmatriculada, por haberse practicado la nota correspondiente con anterioridad a la iniciación del procedimiento de equidistribución, o dicha doble inmatriculación resultare probada como consecuencia de las operaciones del propio proyecto, deberán considerarse interesados en el proceso los titulares registrales de la finca doblemente inmatriculada, según cada inscripción, lo que supondrá el mantenimiento de dicha situación en la adjudicación de las fincas de resultado y en su inscripción registral, la cual se practicará a favor de quien acredite mejor derecho en el juicio declarativo ordinario que corresponda por su cuantía en el orden jurisdiccional civil. Todo ello, sin perjuicio del convenio entre los titulares afectados formalizado en escritura pública (26). En la inscripción de las fincas de resultado se harán constar las circunstancias correspondientes a las fincas de origen que hubieren sido objeto de doble inmatriculación». A pesar de que la referencia no conste de forma expresa, cabe concluir que el precepto atribuye a la Administración actuante la competencia para constatar la situación de doble inmatriculación, distanciándose en este punto del criterio adoptado por la legislación hipotecaria (art. 313 del RH) que otorga esta competencia al Juez de Primera Instancia, en procedimiento seguido a instancia del «titular de cualquier derecho real inscrito sobre las fincas afectadas por la doble inmatriculación». La norma contempla el problema que registralmente se plantea cuando el inmueble aparece inmatriculado, en folios independientes, a favor de titulares distintos. Por consiguiente, queda fuera del ámbito de aplicación del precepto la situación generada por la doble inmatriculación en los supuestos en que la finca resulte inmatriculada en folios distintos a favor de un mismo titular (27).

Doble inmatriculación de fincas en el Registro de la Propiedad, Valencia, 2007, 2.ª ed., págs. 17-24; LACRUZ BERDEJO, J. L., y SANCHO REBULLIDA, F. DE A., *ob. cit.*, págs. 205-211; ROCA SASTRE, R. M.ª y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, L., *Derecho Hipotecario*, tomo III, 8.ª ed., Barcelona, 1995, pág. 259 y sigs.; y RUBIO GARRIDO, T., *La doble venta y la doble disposición*, Barcelona, 1994, pág. 99 y sigs.

(26) En efecto, a pesar de la doble inmatriculación, no se genera cuestión alguna si los diversos titulares enfrentados están de acuerdo en la determinación del titular legítimo. Al respecto conviene tener en cuenta la norma general contenida en el artículo 40 de la LH cuando dispone que la rectificación registral sólo podrá ser interesada por el titular del dominio o derecho real no inscrito o que lo esté erróneamente o que resulte lesionado por el asiento inexacto, y se practicará de acuerdo con las reglas siguientes: «d) Cuando la inexactitud procediere de falsedad, nulidad o defecto del título que hubiere motivado el asiento y, en general, de cualquier otra causa de las no especificadas anteriormente, la rectificación precisará el consentimiento del titular o, en su defecto, resolución judicial» (párrafo 1.º, subrayado por mí).

(27) En estos supuestos, según reiterada doctrina de la DGRN, la pauta de solución acogida imponía trasladar el contenido de la hoja más moderna al de la hoja más antigua, por certificación de asientos y extendiendo en la primera la oportuna nota de cierre. Este criterio resultó legalmente recogido en el artículo 313, regla 1.ª del RH, según redacción

Por otra parte, tampoco se plantea cuestión —y, en consecuencia la situación queda también fuera del ámbito resolutivo de la norma— cuando, a pesar de la doble inmatriculación, los diversos titulares que aparecen en los folios contradictorios convienen en la determinación del quien sea el titular legítimo, en cuyo caso el artículo 10 del RD 1093/1997 exige que el convenio celebrado entre los titulares afectados se formalice en escritura pública (28).

El precepto establece como posible alternativa acreditativa de la situación de doble inmatriculación, la siguiente:

1.º *Nota marginal de doble inmatriculación.* En este caso la finca consta doblemente inmatriculada *«por haberse practicado la nota correspondiente con anterioridad a la iniciación del proyecto de equidistribución»*. En definitiva, se trata de la nota marginal a que se refiere el artículo 313 del Reglamento Hipotecario, practicada mediante mandamiento judicial y a solicitud del titular de cualquier derecho real inscrito sobre las fincas registrales afectadas por la doble inmatriculación.

2.º *Proyecto de equidistribución.* En este supuesto la doble inmatriculación *«resulta probada como consecuencia de las operaciones del propio proyecto»*. En este sentido, ciertamente la Administración actuante tiene facultades para apreciar la realidad física de la doble inmatriculación (cfr. art. 103.3 RGU), pero no le compete resolver esta cuestión que, necesariamente, ha de derivar a los tribunales ordinarios (art. 103.4 RGU). En esta situación, aunque el precepto expresamente no lo disponga, parece evidente que el acuerdo de aprobación definitiva del proyecto será título suficiente (sin que se precise la concurrencia de intervención judicial al respecto) para tomar nota, al margen de ambas fincas de origen, de la anómala circunstancia registral concurrente, y esta nota *«caducará al año de su fecha, salvo que antes se hubiere anotado la demanda interpuesta en el correspondiente juicio declarativo»* (art. 313, regla 3.ª, párr. 2.º del RH).

Con precisa referencia a la práctica del asiento registral caben dos posibilidades:

dada por el RD 1867/1998, de 4 de septiembre, a cuyo tenor: *«Cuando la finca o, en su caso, las cuotas o participaciones indivisas inscritas en diferentes folios, lo estuvieren a favor de la misma persona, la contradicción podrá salvarse, a solicitud de ésta, mediante el traslado en su caso por el Registrador, de las inscripciones o asientos posteriores al folio registral más antiguo, extendiendo al final del más moderno un asiento de cierre del mismo. Si hubiere titulares de asientos posteriores afectados por el traslado será preciso el consentimiento de éstos expresado en escritura pública»*.

(28) Con carácter general, esta exigencia se contiene en el artículo 3 de la LH y también aparece recogida en la regla 2.ª del artículo 313 del RH, a cuyo tenor: *«Si la doble inmatriculación lo fuere a favor de personas distintas y existiere acuerdo entre ellas, a solicitud suya y con la conformidad, en su caso, de todos los interesados, expresada en escritura pública, se procederá a cancelar o rectificar el folio convenido»*.

- a) En el supuesto de seguirse el procedimiento de cancelación de folios de las fincas de origen y apertura de hoja a las fincas de resultado, a que se refiere el artículo 18.3 del RD 1093/1997 (29), en cada una de las fincas de origen se ha de proceder a la cancelación de su folio registral siguiendo las reglas ordinarias, aludiendo en cada cancelación a la misma finca de resultado.
- b) En el supuesto de seguirse el sistema de agrupación instrumental y ulterior división de la finca, a que se refiere el artículo 18.2 del RD 1093/1997 (30), se practicará nota marginal de la citada agrupación en las dos fincas de origen que suponen doble inmatriculación, haciendo mención de ambas en el asiento de agrupación y constituyendo por división una sola finca en sustitución de las dos fincas de origen.

Acreditada la doble inmatriculación, y su constancia en las fincas de origen, tendrán la consideración de terceros interesados en el proceso los titulares registrales de la finca doblemente inmatriculada según cada inscripción. En todo caso, la situación de doble inmatriculación deberá mantenerse en la adjudicación de la finca o fincas de resultado generadas por subrogación de la de origen doblemente inmatriculada y en su correspondiente inscripción registral, en la que también se harán constar las circunstancias correspondientes a las fincas de origen objeto de doble inmatriculación (art. 10.1 del RD 1093/1997), pues la incertidumbre pendiente sobre la titularidad del inmueble va a persistir hasta que la misma resulte despejada por resolución judicial. Y, finalmente, considerada la situación de relativa indeterminación del titular registral, procederá la práctica de la inscripción *«a favor de quien acredite mejor derecho»* en el correspondiente juicio declarativo ordinario a tramitar ante la jurisdicción civil.

V. SUPUESTO DE FINCAS DE TITULARIDAD DESCONOCIDA O CUYO TITULAR SE ENCUENTRE EN IGNORADO PARADERO

El artículo 10.2 del RD 1093/1997 declara: *«Cuando la finca de origen fuere de titular desconocido, la finca de resultado se inscribirá a favor de la*

(29) El artículo 18.3 del RD 1093/1997 establece que *«si no se agruparan las fincas de origen, en la cancelación de los asientos se harán constar los datos de las fincas de resultado que el proyecto adjudique, por subrogación real, a su titular y, en su caso, la finca de resultado a que ha sido trasladada cada carga o derecho compatible con la ordenación. Las fincas de resultado se inscribirán en folio y bajo número independiente, con traslado de las cargas que le corresponden»*.

(30) El artículo 18.2 del RD 1093/1997 dispone que *«si se hubieran agrupado en el proyecto las fincas de origen, la inscripción de la agrupación se practicará a favor de*

Administración actuante, con carácter fiduciario y para su entrega a quien acredite mejor derecho sobre la misma. Si el titular de la finca de origen estuviere en ignorado paradero, la defensa de sus intereses, durante la tramitación del proceso, corresponderá al Ministerio Fiscal, salvo que el ausente tuviese designado representante con facultades suficientes». La norma recoge la regulación de dos supuestos diferenciados que son los siguientes:

1.º *Supuesto de fincas de titularidad desconocida* (31). En esta hipótesis el ámbito aplicativo del precepto se circunscribe a los supuestos en los que se plantee alguna duda en orden a la determinación del titular dominical del inmueble, quedando fuera del mismo los supuestos dudosos respecto a la determinación de la titularidad dominical entre dos posibles titulares conocidos (como sucede en los casos de doble inmatriculación) (32). Con el propósito de solventar los inconvenientes que se derivarían de la situación de desconocimiento de su titular y su repercusión en la tramitación del procedimiento de equidistribución, el precepto impone la inscripción de la finca de resultado con carácter fiduciario a favor de la Administración actuante, permitiendo asimismo su tenor concluir la triple exigencia de que, previamente, la finca de aportación: a) deba *inmatricularse*, b) también a *favor de la Administración actuante*, y c) *con el mismo carácter fiduciario*. Esta adjudicación, legalmente ordenada, de la finca de resultado a la Administración actuante, encuentra fundamento en el propósito de que sea esa entidad pública la que entregue el inmueble que corresponda por subrogación real del inmatriculado al titular que acredite mejor derecho sobre la misma, sea éste un particular o el propio Estado. Por otra parte, también se excluyen del ámbito de aplicación de la norma las situaciones de renuncia o abandono de la finca por parte de su dueño, por cuanto que, en estos casos, el inmueble pertenece al Estado por ministerio de la ley, en virtud de lo establecido en el artículo 17 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre del Patrimonio de las Administraciones Públicas (33).

la comunidad de los interesados en el procedimiento y en la nota de referencia se hará constar su carácter instrumental».

(31) En la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana, para el supuesto de fincas de titularidad desconocida se aplica el mismo régimen de representación, adjudicación y contribución a las cargas que en los casos de titularidad dudosa o litigiosa —cfr. art. 172.2.b) de la LUV—, al que me refiero más adelante.

(32) Cfr., al respecto, la STSJ de la Comunidad Valenciana (Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 2.ª Recurso núm. 168/2002. Ponente: Excm. Señora Doña María Desamparados Iruela Jiménez), de 10 de junio de 2004, en la que se declara conforme a Derecho que el Ayuntamiento demandado calificara de titularidad desconocida la parcela inicial mencionada, y se adjudicara la parcela de resultado con carácter fiduciario para su adjudicación definitiva a favor de quien acreditase mejor derecho sobre la misma en el correspondiente proceso civil.

(33) En efecto, el artículo 17 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, con precisa referencia a los inmuebles vacantes, dispone: «1. *Pertenecen a la Administración General del Estado los inmuebles que carecieren*

2.º *Supuesto de fincas cuyo titular se encuentre en ignorado paradero.* En este supuesto el titular del inmueble no es desconocido sino que lo que sucede es que no se sabe dónde se encuentra y, en consecuencia, en el ámbito del procedimiento de equidistribución resulta que sus intereses se encuentran desprovistos de las adecuadas defensas. Con el propósito de solucionar esta situación, durante la tramitación del proceso, el precepto atribuye la defensa de los intereses del titular de la finca de origen al Ministerio Fiscal, a no ser que el ausente tuviese designado representante con facultades suficientes. Conviene precisar que, a pesar de que el titular en ignorado paradero resulte considerado por la norma como «ausente», parece evidente que el precepto no se refiere a la situación de ausencia en sentido técnico, pues en la situación de ausencia legalmente declarada el declarado ausente no requiere la defensa el Ministerio Fiscal ya que necesariamente tiene un representante (34). Finalmente, resulta de interés reparar en la exigencia de que el representante del ausente tenga «*facultades suficientes*», lo que conduce a considerar el ámbito y alcance que deberá tener su poder de representación. En este sentido, habida cuenta de que el proyecto de equidistribución ordinariamente va a determinar

de dueño. 2. La adquisición de estos bienes se producirá por ministerio de la ley, sin necesidad de que medie acto o declaración alguna por parte de la Administración General del Estado. No obstante, de esta atribución no se derivarán obligaciones tributarias o responsabilidades para la Administración General del Estado por razón de la propiedad de estos bienes, en tanto no se produzca la efectiva incorporación de los mismos al patrimonio de aquélla a través de los trámites prevenidos en el párrafo d del artículo 47 de esta Ley». La anterior mención debe completarse con la disposición contenida en el artículo 190 bis de la referida Ley 33/2003 (precepto incorporado a la misma inicialmente por la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo —en su Disposición Adicional cuarta.2— y, posteriormente ratificada la adición por el RD Legislativo 2/2008 —igualmente, en su Disposición Adicional cuarta.2—), a cuyo tenor: «Cuando los instrumentos de ordenación territorial y urbanística incluyan en el ámbito de las actuaciones de urbanización o adscriban a ellas terrenos afectados o destinados a usos o servicios públicos de competencia estatal, la Administración General del Estado o los organismos públicos titulares de los mismos que los hayan adquirido por expropiación u otra forma onerosa participarán en la equidistribución de beneficios y cargas en los términos que establezca la legislación sobre ordenación territorial y urbanística».

(34) Al respecto, el artículo 181 del Código, en su párrafo 1.º dispone que «desaparecida una persona de su domicilio o del lugar de su última residencia, sin haberse tenido en ella más noticias, podrá el Juez, a instancia de parte interesada o del Ministerio Fiscal, nombrar un defensor que ampare y represente al desaparecido en juicio o en los negocios que no admitan demora sin perjuicio grave», quedando exceptuados de la anterior previsión «los casos en que aquél estuviese legítimamente representado o voluntariamente conforme al artículo 183», pudiendo, además, el órgano judicial «adoptar, según su prudente arbitrio, las providencias necesarias a la conservación del patrimonio» (art. 181, párr. 3.º del CC). En cualquier caso, el recurso a la mención de la situación de «ausencia» en sentido no técnico (del mismo modo que ocurre también respecto de la situación de «incapacidad») no resulta nuevo en el articulado de nuestro Código Civil. Así sucede también, por ejemplo, en el artículo 156, párrafo 4.º, por el que se atribuye el ejercicio de la patria potestad a uno de los padres «en defecto o por *ausencia*, incapacidad o imposibilidad» del otro.

la reorganización y una cierta afectación de la propiedad inmobiliaria, en cumplimiento del criterio del equitativo reparto de los beneficios y las cargas —cfr. art. 8.1.c) del RD Legislativo 2/2008—, parece lógico concluir que el ámbito de la representación deberá abarcar la posibilidad de actuación por parte del representante en el ejercicio de las facultades dispositivas —y no sólo de mera gestión o administración— del representado (35).

VI. SUPUESTO DE FINCAS DE ORIGEN DE TITULARIDAD CONTROVERTIDA. TITULARIDAD CONTROVERTIDA, LITIGIOSA Y DUDOSA EN LOS PROYECTOS DE EQUIDISTRIBUCIÓN: ESPECIAL REFERENCIA A LA INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 103.4 DEL REGLAMENTO DE GESTIÓN URBANÍSTICA Y 10.3 DEL RD 1093/1997, DE 4 DE JULIO

En mi opinión, el supuesto ahora revisado es el que más interés plantea de entre los considerados, y buena prueba de ellos es su verificable trascendencia práctica, confirmada por las abundantes resoluciones judiciales en que se aborda.

En sentido estricto, el supuesto de titularidad controvertida se plantea cuando, precisamente por constar anotación preventiva de demanda de propiedad (36), la existencia de un conflicto litigioso sobre la atribución de la titularidad dominical del inmueble trasciende al Registro de la Propiedad antes de principiar el proceso urbanístico. En estos casos, la constancia registral del inmueble determina que, en principio, su titular se beneficie de la presunción de que la titularidad dominical sobre la finca le pertenece en la forma determinada por el respectivo asiento (cfr. art. 38, párr. 1.º, de la LH) (37), sin que a tal efecto las dudas que pudiera proyectar la existencia

(35) En la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana, el supuesto de fincas de titular con domicilio desconocido se encuentra regulado en los artículos 172.4, párrafo 2.º, y 172.2.a). En esta situación la representación la ostenta el Ministerio Fiscal, se retribuye en terrenos al urbanizador y, además, si el derecho resultante no permite adjudicación de parcela independiente, procederá una indemnización económica sustitutoria.

(36) Como señala ROCA SASTRE, R. M.^a, *ob. cit.*, tomo VI, pág. 359, la anotación preventiva de demanda constituye un instrumento de publicidad registral de la existencia de una posible causa de nulidad, rescisión o revocación de la titularidad inscrita. En el mismo sentido, cfr., PARDO NÚÑEZ, C. R., en su comentario al artículo 42 de la Ley Hipotecaria, en los «Comentarios al Código Civil y Compilaciones Forales», dirigidos por M. Albaladejo y S. Díaz Alabart, tomo VII, vol. 5.º, *Artículos 42 a 103 de la Ley Hipotecaria*, Madrid, 2000, pág. 2 y sigs.; y LACRUZ BERDEJO, J. L., y SANCHO REBULLIDA, F. DE A., *ob. cit.*, págs. 223-227.

(37) El artículo 38, párrafo 1.º, de la LH, establece que: «a todos los efectos legales, se presumirá que los derechos reales inscritos en el Registro existen y pertenecen a su titular en la forma determinada por el asiento respectivo...». Este precepto, junto con el

de la anotación preventiva alcancen plasmación material alguna en tanto no se dicte sentencia (y ésta consiga firmeza) que determine la práctica de la pertinente inscripción o cancelación.

Con carácter general y atendiendo a las situaciones de discrepancia que pudiera generar la combinación de títulos y datos físicos de las fincas, el ya citado artículo 103.3 del Reglamento de Gestión Urbanística declara que «*en caso de discordancia entre los títulos y la realidad física de las fincas, prevalecerá ésta sobre aquéllos en el expediente de reparcelación*». Pero cuando la discrepancia se plantee en el orden de la titularidad de los derechos, según la disposición del artículo 103.4 del mismo texto legal, la resolución definitiva corresponde a los Tribunales ordinarios (38), a lo que se añade que, en

párrafo 3.º del artículo 1 y el artículo 37 de la LH recogen el principio de legitimación registral como presunción *iuris tantum* de exactitud.

(38) Con carácter general, el reconocimiento de la competencia del orden jurisdiccional civil para resolver los conflictos de titularidades suscitados en el ámbito del proceso urbanístico aparece recogido por la jurisprudencia del orden contencioso-administrativo que, de manera recurrente, remite la cuestión a los Tribunales Civiles para su definitiva solución. En este sentido, la sentencia del TSJ de Madrid, de 10 de febrero de 2006 (Sección 1.ª, recurso núm. 570/2000), en su Fundamento de Derecho Segundo, declara que: «...no corresponde al orden contencioso-administrativo resolver la discrepancia en orden a la titularidad de los derechos, cuya resolución corresponde al orden civil, tal y como resulta del apartado 4 del artículo 103 del Reglamento de Gestión Urbanística...», resultando «doctrina jurisprudencial reiterada la que expresa la incompetencia de la jurisdicción contencioso-administrativa para dilucidar las discrepancias que en orden a la titularidad de los bienes afectados se originan en un expediente de reparcelación...», pues «el artículo 2 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción excluye del orden jurisdiccional contencioso-administrativo las cuestiones expresamente atribuidas a los órdenes jurisdiccionales civiles, penales y social, aunque estén relacionados con la actividad de la Administración, y no debe ofrecer duda alguna que el pronunciamiento sobre la titularidad de la parcela litigiosa es una cuestión estrictamente de Derecho Civil». En el mismo sentido, se manifiestan las SSTs de 19 de julio de 1985, 23 de abril de 1992, 24 de noviembre de 2000 y 3 de mayo de 2002, entre otras muchas. Por otra parte, y completando el sentido y alcance del criterio anterior, resulta de interés considerar la doctrina sentada a partir de la STS de 6 de julio de 1999 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª, recurso núm. 3695/1993. Ponente: Excmo. Señor don Manuel Vicente Garzón Herrero), a tenor de la cual: «cuando las titularidades implicadas se plantean como dudosas, esa declaración es la que debe formular la Administración, reservando a las partes el derecho a acudir ante la jurisdicción competente, absteniéndose de discutir o negar las titularidades dudosas, cuya representación y defensa corresponde a la Administración. En estos casos, esto es, si las titularidades son dudosas, la Administración ha de formular ese pronunciamiento, el cual determinará el alcance y extensión de la duda, resolución que, en lo que atañe a la duda, será susceptible de control jurisdiccional» pero, en todo caso, «no es función de la Administración decidir, con ocasión de la aprobación de bases y estatutos de una unidad de actuación, la persona que resulte titular de terrenos comprendidos en la unidad de actuación» y «del mismo modo, no es competencia de los Tribunales contencioso-administrativos decidir sobre la existencia de titularidades dominicales en el ámbito de la unidad de actuación pronunciamiento que es de la exclusiva incumbencia de los tribunales civiles» (F.J. 3.º). Esta misma doctrina se reitera, entre otras, en la STS de 19 de abril de 2005 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª, recurso núm. 525/2002. Ponente:

tales supuestos, el proyecto de reparcelación se limitará «a calificar la titularidad de dudosa o litigiosa, según proceda». Por su parte, el artículo 10.3 del RD 1093/1997 establece: «*Se considerará que existe titularidad controvertida cuando constare anotación preventiva de demanda de propiedad. En este caso, la inscripción de la finca de resultado se practicará a favor del titular registral de la finca de origen, pero trasladando, igualmente, la anotación preventiva que sobre la misma conste practicada*». La consideración conjunta de la regulación expuesta permite la referencia diferenciada de los siguientes supuestos.

1. SUPUESTO DE DISCREPANCIA ENTRE LOS TÍTULOS Y LA REALIDAD FÍSICA DE LAS FINCAS

En este caso, la desavenencia se materializa entre los títulos que respaldan los derechos de los titulares y los datos dimanantes de la realidad física de los inmuebles en cuestión. A su vez, el supuesto ahora considerado permite diferenciar dos situaciones:

1.^a *Controversia judicial sobre los linderos de la finca de origen*. En este supuesto, la norma del artículo 103.3 del Reglamento de Gestión Urbanística resulta especificada por la previsión contenida en el número 5 del mismo precepto, a cuyo tenor: «*las cuestiones de linderos podrán resolverse en el propio expediente de reparcelación, si media la conformidad de los interesados, acreditada mediante comparecencia o en cualquier otra forma fehaciente*». Pero en el caso de no alcanzarse acuerdo, sin duda la cuestión deberá ventilarse ante los Tribunales ordinarios, es decir, la jurisdicción civil, pues la Administración carece de competencia para resolver la controversia.

2.^a *Controversia judicial sobre la extensión superficial de la finca de origen*. Entiendo que en estas situaciones conviene diferenciar los supuestos en que la superficie del inmueble de origen haya provocado una cuestión litigiosa constante registralmente (mediante la anotación preventiva de demanda) de aquéllos otros casos en los que no se haya declarado una controversia judicial, registralmente constatada, previa al comienzo del proceso urbanístico. En la primera hipótesis considero que habrá que aplicar lo dispuesto en el artículo 10.3 del RD 1093/1997 y, por consiguiente, esperar a que recaiga sentencia firme en el orden jurisdiccional civil. Diversamente, para la segunda de las hipótesis apuntadas, resultaría de aplicación el artículo 103.3 del Reglamento de Gestión Urbanística, y, por prevalecer la realidad física de la finca en el expediente de reparcelación, entender atribuida la

te: Excmo. Señor don Rafael Fernández Valverde), así como también en la citada del TSJ de Madrid, de 10 de febrero de 2006 (Sección 1.^a, recurso núm. 570/2000) (F.J. 3.º).

competencia para resolver al órgano actuante, cuya resolución, en su caso, podrá ser combatida en el orden contencioso-administrativo mediante los medios de impugnación que resulten ejercitables en el caso concreto frente al acto administrativo de aprobación del expediente (39). Finalmente, también cabría considerar la hipótesis de que la controversia en torno a la determinación de la superficie de la finca de origen generará una situación mixta, resultando que el inmueble únicamente plantee discrepancia superficial en una de sus partes o porciones, en cuyo caso en el expediente procederá diferenciar, en la finca de reemplazo adjudicada por subrogación real de la de origen (cuya superficie se debate), dos cuotas de dominio, proporcionales a cada una de las dos porciones (la debatida y la no discutida), debiéndose trasladar a ambas las dos categorías de titularidad (la controvertida y la que no lo está), y, en todo caso, aplicando el criterio de solución que dispone el artículo 11.5 del RD 1093/1997 (40), al que me refiero más adelante.

2. SUPUESTO DE CONTROVERSIDAD EN LA TITULARIDAD DE LOS DERECHOS

Es precisamente en las situaciones seguidamente consideradas en las que propiamente se genera un supuesto de *titularidad controvertida*, pues la *controversia* judicial se plantea en *orden a la determinación de las titularidades* y, además, consta practicada la anotación preventiva de demanda (de propiedad) pues, a tenor de la disposición contenida en el artículo 10.3 del RD 1093/1997, únicamente en este supuesto la Administración actuante va a poder considerar la titularidad como controvertida. Aunque la norma últimamente citada no lo haga (por referirse tan sólo a la hipótesis en que la titularidad de origen conste inscrita), sin duda el supuesto de referencia se completa con la necesaria distinción de dos situaciones diversas a las que seguidamente me refiero:

(39) Este es el supuesto resuelto por la STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª Recurso núm. 143/2006. Ponente: Excmo. Señor don José Félix Martín Corredra) de 2 de febrero de 2006, en la que, constatados los pasos seguidos para determinar la superficie real de las fincas, se concluye que «es evidente que el sistema seguido que acaba de exponerse, por el grado de precisión que en la actualidad es posible realizar a través de la fotogrametría digital y las restituciones efectuadas, se considera correcto por la imposibilidad de realizar una topografía clásica. Por ello, se considera correctamente aplicado el artículo 103.3 del RGU del que resulta que en caso de discordancia entre la superficie registral y la real prevalece la última, que es lo que se ha hecho en el proyecto» (F.J. 3.º).

(40) Conviene anticipar que el artículo 11.5 del RD 1093/1997, establece que «*cuan- do al mismo titular de dos o más fincas de origen le correspondiera la adjudicación de una única finca de resultado, el proyecto deberá determinar respecto de ésta la cuota porcentual que corresponda a cada una de las de origen. Determinada dicha cuota, el Registrador trasladará los derechos o cargas preexistentes sobre cada una de las fincas de origen sobre la cuota porcentual que corresponda a aquélla en la finca de resultado*».

1.^a *Titularidad controvertida sobre fincas de origen previamente inmatriculadas.* De conformidad con lo que señalé al comienzo de este epígrafe, en esta hipótesis (que, por otra parte, es la específicamente considerada por el art. 10.3 del RD 1093/1997) resultan de aplicación las previsiones contenidas en el artículo 38 de la Ley Hipotecaria (y sus concordantes) (41) y, en consecuencia, los efectos propios de la aplicación del principio de legitimación registral. Por consiguiente, por una parte, la inscripción determina para el titular registral el efecto favorable que le permite beneficiarse de la presunción de que el derecho inscrito existe y su titularidad le pertenece en los mismos términos que resulten de su asiento registral y, por otra parte, la constancia de anotación preventiva de demanda tan sólo provocará el traslado de dicho asiento provisional a la finca o fincas de resultado hasta que la contienda judicial quede definitivamente resuelta. Conviene poner de relieve que en este caso la anotación preventiva de demanda de propiedad consta previamente a la iniciación del expediente urbanístico, pues el litigio se generó antes del arranque del proyecto. Pero cabe la posibilidad de que el pleito se suscite una vez ya ha comenzado el proceso de urbanización, en cuyo caso entiendo que el supuesto quedaría excluido del ámbito de aplicación del artículo 10.3 del RD 1093/1997 pero, no obstante, el órgano actuante deberá considerar la existencia del nuevo asiento (supuesto el ingreso en el Registro de la noticia del litigio), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.1 del RD 1093/1997 (42).

2.^a *Titularidad controvertida sobre fincas de origen no inmatriculadas.* Sin duda, por lo ya expuesto y revisado, esta hipótesis queda excluida del ámbito de aplicación del artículo 10.3 del RD 1093/1997. Pero, habida cuenta de que «*los propietarios y titulares de derechos afectados por la reparcelación están obligados a... declarar las situaciones jurídicas que conozcan y afecten a sus fincas*» (art. 103.1 del RGU), cuya «*omisión, error o falsedad... no podrá afectar al resultado objetivo de la reparcelación*» (art. 103.2 RGU),

(41) Específicamente, tras declarar, en su párrafo 1.º, la presunción de existencia y pertenencia del derecho, como manifestación primera del principio de legitimación registral, el artículo 38, párrafo 2.º, dispone que, como consecuencia de la disposición anterior, «*no podrá ejercitarse ninguna acción contradictoria del dominio de inmuebles o derechos reales inscritos a nombre de persona o entidad determinada sin que, previamente, o a la vez, se entable demanda de nulidad o cancelación de la inscripción correspondiente. La demanda de nulidad habrá de fundarse en las causas que taxativamente expresa esta Ley cuando haya de perjudicar a tercero*».

(42) El artículo 14.1 del RD 1093/1997, con precisa referencia a la práctica de los asientos posteriores a la nota marginal de iniciación del proyecto, establece que «*si el proyecto adjudicare las fincas de resultado a los titulares de las fincas de origen, según los asientos vigentes en el momento de la presentación del título de equidistribución en el Registro, la inscripción se practicará a favor de éstos, aunque fueren distintos de los que constaban como titulares en el momento de la expedición de la certificación y de la práctica de la nota*».

es claro que puede llegar a producirse y, en consecuencia, conviene considerarla. En esta situación, por no ser operativa la disposición del artículo 10.3 del RD 1093/1997, no cabe sino entender que será de aplicación la disposición del artículo 103.4 del Reglamento de Gestión Urbanística y, en consecuencia, considerar que *«la resolución definitiva corresponde a los Tribunales ordinarios»*. Además, el precepto establece que *«La Administración actuante asumirá la representación de los derechos e intereses de esas titularidades a efectos de la tramitación del expediente. Los gastos que sean imputables a las titularidades referidas podrán hacerse efectivos por la vía de apremio en caso de impago»*. Según tuve ocasión de anticipar al comienzo de este trabajo, en la actualidad es opinión común considerar que, en nuestro sistema, la corrección de las posibles situaciones de inexactitud o contradicción entre el Registro y la realidad extrarregistral debe verificarse sobre las fincas de origen. Atendido este dato, en la situación que ahora considero conviene precisar que si la finca de origen no está inmatriculada debe procederse a la materialización de su ingreso en el Registro y su primera inscripción (a favor de todos los posibles titulares, que serán precisamente aquellos que en el expediente habrán exhibido sus títulos y declarado las situaciones jurídicas afectantes a sus fincas —cfr. art. 103.1 del RGU—) deberá contener la referencia a la situación de controversia que afecta a la finca de origen, que deberá trasladarse a la de resultado y que resultará finalmente resuelta a favor de quien beneficie la sentencia firme por la que se declare la titularidad dominical en el procedimiento ventilado ante el orden jurisdiccional civil. En la situación ahora considerada y para el caso de que la controversia surgiera únicamente respecto de una porción de la finca de origen, entiendo que no procede la fijación de cuotas en la inscripción inmatriculadora de la finca de origen, que tan sólo deberá constatar la existencia de controversia sobre la porción debatida, si bien la fijación de cuotas sí deberá constar posteriormente sobre el inmueble de reemplazo.

3. LA DISPOSICIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 10.3 DEL RD 1093/1997, DE 4 DE JULIO, Y EL ALCANCE DE LA DEROGACIÓN DEL ARTÍCULO 103.4 DEL REGLAMENTO DE GESTIÓN URBANÍSTICA. LA DISTINCIÓN ENTRE TITULARIDAD DUDOSA, LITIGIOSA Y CONTROVERTIDA

Como se vio, con carácter general, el ejercicio de cualquier acción contradictoria del dominio sobre los bienes inmuebles inscritos exige, por expresa disposición legal, la interposición de la correspondiente demanda de nulidad o cancelación de la inscripción correlativa (cfr. art. 38 de la LH) De conformidad con esta previsión, el RD 1093/1997, en su artículo 10.3 ahora considerado, incorpora el concepto de titularidad controvertida, con precisa

referencia a la situación en la que la titularidad del inmueble sometido a la ordenación urbanística reúna la doble condición de: 1.º Debatirse ante los Tribunales (ordinarios). Y 2.º Haber dado lugar a una concreta medida cautelar: la anotación preventiva de demanda de propiedad (43). En consecuencia, cabe concluir que el supuesto de la titularidad controvertida únicamente se originará cuando conste anotación preventiva de demanda *de propiedad* (que es la dispuesta en el art. 42 de la LH) (44), constante la cual se prevé su traslado por subrogación real a las fincas de reemplazo (de acuerdo con lo establecido en el art. 18 del RD Legislativo 2/2008) (45). Y, diversamente, que cuando no conste anotación preventiva de demanda de la propiedad de la finca, no se podrá considerar que estamos ante un supuesto de titularidad controvertida. Por otra parte, conviene considerar que la Disposición Derogatoria Única del RD 1093/1997, establece la derogación de todas las disposi-

(43) No está de más reincidir en que, en todo caso, esta exigencia se manifiesta conforme con el principio de legitimación registral, que resulta de los artículos 38 y 1.3 de la LH, pues si la Administración actuante calificara de controvertida la titularidad registral por la sola circunstancia de concurrir al respecto alguna alegación por parte de cualquiera de los intervinientes en el proceso de ordenación urbanística, sería el propio órgano actuante el que impondría una limitación no inscrita, y tal efecto, vulnerando el citado principio de legitimación registral, implicaría una extralimitación competencial por cuanto que el asiento del Registro únicamente está «*bajo la salvaguardia de los Tribunales*» produciendo «*todos sus efectos mientras no se declare su inexactitud en los términos establecidos en esta Ley*» (cfr. art. 1, párr. 3.º, de la LH).

(44) Conviene reparar en que, según declara el precepto, para que la titularidad registral se califique de controvertida (o litigiosa) la anotación preventiva de demanda debe serlo de *propiedad*, por cuanto que las demandas de otra clase no afectarían a la titularidad del dominio (pleno) sino a derechos reales limitados y, en tal caso, la previsión legal es otra, precisamente la que se contiene en los artículos 11 y 12 del RD 1093/1997, en los que se establece el régimen de los derechos reales, cargas y situaciones jurídicas inscritas sobre las fincas de origen. Con precisa referencia al alcance de la expresión «*demanda de propiedad*», LACRUZ BERDEJO, J. L. y SANCHO REBULLIDA, F. DE A., *op. cit.*, pág. 224, consideran que el artículo 42.1.º de la LH admite igualmente la acción reivindicatoria de uno que es ya propietario y desea recuperar la posesión de su finca, como la de quien habiendo comprado el inmueble en documento privado y abonado el precio convenido se encuentra con la negativa de su vendedor a entregárselo y también a otorgar escritura pública de venta. En esta segunda situación la acción proviene de quien todavía no ha adquirido el derecho de propiedad sobre la finca sino que pretende la transmisión de la misma en cumplimiento de un contrato previo. En consecuencia, no existe acción real, sino que el comprador se dirige contra su vendedor (titular inscrito) por acción personal, pero la hipótesis descrita cabe en la amplia redacción del artículo 42.1.º de la LH, y la acción personal puede ser objeto de anotación en el Registro de la Propiedad. De lo que resulta que debe considerarse «*demanda de propiedad*», a estos efectos, tanto la que alberga una acción reivindicatoria como una personal en la que se reclama la transmisión de una finca comprada. Por otra parte, el artículo 9 del RH, aunque niega la inscribibilidad de obligaciones o derechos personales, lo hace «*sin perjuicio de que, en cada uno de estos casos... se tome anotación, cuando proceda, de conformidad con el artículo 42 de la Ley*».

(45) Tales requisitos afectan directamente al título inscribible en los términos que dispone el artículo 7 del RD 1093/1997.

ciones contenidas en el Reglamento de Gestión Urbanística, de 25 de agosto de 1976, en cuanto se refieren al acceso al Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística.

Por lo expuesto, bien podría concluirse que el precepto del artículo 103.4 del Reglamento de Gestión Urbanística quedó derogado expresamente por la Disposición Derogatoria del RD 1093/1997, además de por el propio contenido del artículo 10.3 del mismo texto legal que, imponiendo la exigencia de la anotación preventiva de la demanda de propiedad, en todo caso, es norma especial y posterior. En mi opinión tal conclusión no resulta tan evidente, especialmente si se considera la posibilidad de que las fincas comprometidas no se encuentren ambas inmatriculadas, en cuyo caso resultaría plenamente de aplicación el artículo 103.4 del Reglamento de Gestión Urbanística, según tuve ocasión de exponer anteriormente (46).

Ciertamente, atendida —a los efectos de la calificación del título inscribible— la regulación de la titularidad controvertida en el RD 1093/1997, no resulta de recibo la consideración de la situación (de titularidad controvertida) cuando no concurre la circunstancia de que el Tribunal ordinario haya acordado la anotación preventiva de demanda de propiedad (a mayor abundamiento, por aplicación de los principios de legitimación registral y el criterio de salvaguarda judicial de los asientos del Registro, tantas veces referidos). En efecto, si quien tiene atribuida competencia de decisión sobre la titularidad de la finca no acuerda la constancia registral del procedimiento ante él mismo seguido, resulta inadmisibles pretender que el ordenamiento consienta que quien carece de la referida competencia pueda decidir, contra el criterio del Tribunal competente, la constancia registral de la pretensión de un tercero ajeno al titular que figura en el Registro de la Propiedad. A pesar de ello, conviene reparar en la disposición contenida en el artículo 51.1 del

(46) En sentido, ya con anterioridad a la aprobación y entrada en vigor del RD 1093/1997, de 4 de julio, ARNÁIZ EGUREN, R., *Registro de la Propiedad y Urbanismo*, cit., pág. 251, en relación con el artículo 103.4 del RGU, señalaba que, al considerar la distinción entre fincas de titularidad dudosa y de titularidad litigiosa, «la cuestión debería haberse planteado en otros términos. En efecto, si la finca de origen consta inscrita en un solo folio, no se plantean problemas de doble inmatriculación y no existe tracto sucesivo interrumpido, no cabe hablar de titularidad dudosa, dada la presunción contenida en el artículo 38 de la Ley Hipotecaria... Por tanto:

— Si la finca consta inscrita sólo cabe hablar de titularidad litigiosa cuando se hubiese impugnado la titularidad registral, dado lo dispuesto por el citado artículo 38... Por tanto, el órgano actuante no tiene, en esta materia, facultad de calificación de la titularidad litigiosa. Para que ésta pueda ser apreciada, será necesario que conste del Registro que se ha tomado la anotación de demanda en el juicio correspondiente.

— Si la finca no aparece inmatriculada, la cuestión es distinta, puesto que no existe presunción registral alguna que ampare a los que pretenden su titularidad. En este caso, la duda o el posible litigio podrán ser apreciados directamente por el órgano actuante, con las consecuencias que señala el artículo 103 citado».

RD Legislativo 2/2008, por cuya virtud, al declarar inscribibles los actos firmes de aprobación de los expedientes de equidistribución «*en cuanto supongan... la atribución del dominio o de otros derechos reales*» sobre las fincas, expresamente se está atribuyendo a la Administración la capacidad para, siquiera provisionalmente y de manera preventiva, reconocer situaciones determinantes de una consideración en el acuerdo administrativo respecto de la concreción de las titularidades últimas sobre los inmueble afectados por la unidad de ejecución, todo ello en el ejercicio de una función que directamente la norma le asigna. Ahora bien, a pesar de que la atribución (siquiera cautelar) del dominio integra una de las facultades reconocidas a la Administración en los procesos de reparcelación (47), corresponde igualmente a la misma procurar su prudente ejercicio y, en consecuencia, asumir su incompetencia para, de conformidad con la legalidad vigente (cfr. art. 1, párr. 3.º de la LH), abstenerse de suplantar la actuación de los Tribunales ordinarios y, por el contrario, remitir a los mismos la resolución de una situación jurídica dudosa.

Llegados a este punto, cabría recapitular indicando que, en la materia que nos ocupa, concurren tres conceptos que inicialmente conviene diferenciar. A saber:

1.º *Titularidad controvertida*. Es la que se proyecta sobre el inmueble sobre el que consta registralmente la situación de litigiosidad, materializada en una anotación preventiva de demanda de propiedad que se trasladará a las fincas de reemplazo (48).

2.º *Titularidad dudosa*. En esta situación al menos uno de los dos inmuebles comprometidos no consta inmatriculado (pues, de estarlo, se produciría un supuesto de doble inmatriculación —reconducible al art. 10.1 del RD 1093/1997—) pero se constata una situación aparente de doble titularidad, aunque el debate sobre los títulos no haya trascendido judicialmen-

(47) Y, en tal sentido, el artículo 7.2 del RD 1093/1997, al considerar las circunstancias que ha de contener el título inscribible (es decir, en principio «*la certificación de la Administración actuante acreditativa de la aprobación definitiva del proyecto*» o, en su caso, «*la escritura pública otorgada por todos los titulares de las fincas y aprovechamientos incluidos en la unidad, a la que se acompañe certificación de la aprobación administrativa de las operaciones realizadas*» (subrayado por mí) —cfr. art. 6 del RD 1093/1997 y, en el mismo sentido, el artículo 52 del RD Legislativo 2/2008—, expresamente se refiere a la *especificación* de la *titularidad* de las fincas.

(48) Conviene precisar que, constando la situación de titularidad controvertida, la Administración actuante no puede pretender convertir en dudosa la propiedad de unos terrenos que se presenta como indiscutible, ni transformar en litigiosa una titularidad que consta en el Registro de la Propiedad. Así lo declaran las sentencias del TSJ de las Palmas (Sede Canarias. Recurso núm. 2662/1998. Ponente: Excm. Señora doña Inmaculada Rodríguez Falcón), de 25 de mayo de 2001, y del TSJ de Castilla-León (Sede en Burgos. Recurso núm. 51/2003. Ponente: Excm. Señora M. Begoña González García), de 11 de junio de 2004.

te (49). En todo caso, presupuesto de la declaración de titularidad dudosa es la certeza de la situación de las fincas (50).

3.º *Titularidad litigiosa*. Se proyecta sobre fincas entre las que consta controversia judicial, pero sin que ninguno de los inmuebles conste inmatriculado (51). Y con anterioridad a la entrada en vigor del RD 1093/1997

(49) Como declaraba la STS (Sala 3.ª), de 23 de abril de 1992, el artículo 103.4 del RGU, contempla situaciones que no son propiamente litigiosas, pues la norma «no exige el que la titularidad discrepante se encuentre sometida al conocimiento de los tribunales civiles para que pueda tenerse en cuenta y actuar en consecuencia, siendo suficiente con su existencia, como la alternativa dudosa o litigiosa que el artículo utiliza da claramente a entender, independientemente de que la intervención de tales tribunales se haya producido o vaya a producirse». En la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana, se entiende por titularidad dudosa aquella sobre la que ha existido discrepancia en el periodo de información pública o la que el urbanizador califique como tal, debiendo motivarlo. La parcela, o porción de las mismas, cuya superficie tenga el carácter de dudosa se incluye en el proyecto con esa calificación, actuando la Administración como representante de quien sea su titular, retribuyendo al urbanizador en terrenos y si, como consecuencia de ello, su derecho no permite una adjudicación de finca de resultado independiente, se recibirá una indemnización económica que será consignada por el urbanizador a resultas de lo que se resuelva de la duda —arts. 172.2.b) y c), y 172.4 de la LUV y 401.3.b) del ROGTU—. Pero si el urbanizador renuncia a la adjudicación, la misma se distribuirá proporcionalmente entre el resto de propietarios, que también deberán contribuir a las cargas que genere esta adjudicación superior (art. 402.2 del ROGTU).

(50) Así lo establece la STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 1.ª Recurso núm. 193/2003. Ponente: Excm. Señora doña Francisca María Rosas Carrión), de 24 de noviembre de 2006, que declara la inexistencia de un supuesto de titularidad dudosa (pretendido por los recurrentes) por cuanto que «ni lo actuado en el expediente administrativo ni las pruebas practicadas en este proceso conducen a la conclusión de que los terrenos de los recurrentes se encuentren situados en un punto concreto de la UE 6» (F.J. 4.º), por lo que «de lo expuesto hasta ahora se sigue la conclusión de que los demandantes no justificaron la situación concreta de la finca de su propiedad en vía administrativa ni la han acreditado en este proceso; es más, no existe un principio de prueba o un mero indicio con fuerza bastante para suscitar a la Sala dudas razonables acerca de su posible ubicación dentro de las fincas de aportación número 016 o número 017, por lo que no es procedente declarar a ninguna de las dos de titularidad dudosa en una extensión de 4.100 m², lo que implica la desestimación del presente recurso contencioso-administrativo, al no haber quedado desvirtuados en este proceso los fundamentos de la decisión administrativa impugnada» (F.J. 5.º).

(51) La STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 1.ª Recurso núm. 386/2006. Ponente: Excm. Señora doña Francisca María Rosas Carrión), de 9 de marzo de 2006, desestima el recurso contencioso y confirma el acuerdo municipal de aclaraciones a los efectos de la inscripción en el Registro de la Propiedad del acuerdo de aprobación definitiva del expediente de modificación parcial de un proyecto de reparcelación, toda vez que la Administración recurrida ha apreciado la existencia de una discrepancia que se fundamenta por el recurrente en la contradicción de su título de adquisición con el considerado en el proyecto, estándose en el caso de no poderse resolver la controversia con la simple comparación de las escrituras e inscripciones registrales, porque la nueva finca incorporada a aquél no estaba inmatriculada y porque se hacen precisas operaciones de carácter técnico para determinar si su superficie correspondía a las cuatro fincas segregadas o quedó como un resto indiviso, por lo que resultaba obligada la *declaración de litigiosidad de la finca* con su correspondiente reflejo en el Registro de la Propiedad.

(puesto que únicamente existía esta categoría como opuesta a la de titularidad dudosa —cfr. art. 103.4 del RGU—) el supuesto comprendía tanto a la actualmente denominada titularidad controvertida como las situaciones de doble inmatriculación, y cualquier otra en las que la titularidad dominical se debatía judicialmente, incluso aunque no constara asiento de anotación preventiva o ni siquiera inmatriculación de los inmuebles (52).

Atendida la realidad normativa vigente, considero que el problema se concreta de manera esencial en la calificación de aquellas situaciones en las que la titularidad registral se enfrenta a una titularidad especialmente protegida por el ordenamiento (vgr., el dominio público, inscrito o no) o a otra que se reclama en una contienda judicial respecto de la que no consta anotación preventiva de demanda. En definitiva, en la constatación de la situación que el artículo 103.4 del Reglamento de Gestión Urbanística califica de *titularidad dudosa*, cuya vigencia (en los términos dispuestos por referida disposición normativa, de manera necesaria interpretada sistemáticamente en relación con el precepto del art. 10.3 del RD 1093/1997) resulta puesta en entredicho por algún sector de la doctrina que considera el supuesto embebido en el concepto de titularidad controvertida (53). Pues bien, en tales supuestos parece que lo procedente es que la Administración califique la titularidad del inmueble en cuestión como *dudosa* y, en todo caso, para la solución del conflicto se acuda a los Tribunales ordinarios, en definitiva, nuevamente los órganos del orden jurisdiccional civil. Considero, en consecuencia, que el supuesto de *titularidad dudosa*, a que se refiere el artículo 103.4 del Reglamento de Gestión Urbanística, no aparece en la actualidad carente de contenido, de tal manera que es posible afirmar que la referida norma sigue conservando su vigencia. Por otra parte, en esta circunstancia en la que las *titularidades* presentan *dudas*, la jurisprudencia, con posterioridad a la entrada en vigor del RD 1093/1997, se ha manifestado en reiteradas ocasiones que van conformando un interesante cuerpo de doctrina que permite sostener la

(52) En la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana, se considera titularidad litigiosa aquélla sobre la que conste inscrita una anotación preventiva de demanda en la que se debata o reivindique la titularidad dominical de la finca. La parcela, o porción de ellas, cuya superficie tenga el carácter de titularidad litigiosa se incluye en el proyecto con esta calificación, actuando la Administración como representante de quien sea su titular, retribuyendo al urbanizador en terrenos y si, como consecuencia de ello, su derecho no permite adjudicación de finca de resultado independiente, se recibirá una indemnización económica que será consignada por el urbanizador a resultados de lo que se resuelva en el litigio —arts. 172.2.b) y c), y 174.4 de la LUV, y 401.3.b) del ROGTU—. Y si el urbanizador renuncia a la adjudicación, la misma se distribuirá proporcionalmente entre el resto de propietarios, que también deberán contribuir a las cargas que genere esta adjudicación superior (art. 402.2 del ROGTU).

(53) Cfr. GARCÍA GARCÍA, J. M., *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario*, tomo V, *Urbanismo y Registro*, Madrid, 1999, pág. 213.

vigencia actual de la indicada situación de *titularidad dudosa* y, por ende, la de la norma que la recoge. Así, como declaraciones más destacadas, resulta de interés la selección de las siguientes:

- La *STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª Recurso núm. 3695/1993. Ponente: Excmo. Señor don Manuel Vicente Garzón Herrero) de 6 de julio de 1999*, con cita expresa del artículo 103.4 del Reglamento de Gestión Urbanística, declara que «cuando las titularidades implicadas se plantean como dudosas, esa declaración es la que debe formular la Administración, reservando a las partes el derecho a acudir ante la jurisdicción competente, absteniéndose de discutir o negar las titularidades dudosas, cuya representación y defensa corresponde a la Administración. Si las titularidades son dudosas la Administración ha de formular ese pronunciamiento, el cual determinará el alcance y extensión de la duda, resolución que, en lo que atañe a la duda, será susceptible de control jurisdiccional, No es función de la Administración decidir, con ocasión de la Aprobación de Bases y Estatutos de una Unidad de Actuación, la persona que resulte titular de terrenos comprendidos en la Unidad de Actuación. Del mismo modo, no es competencia de los Tribunales contencioso-administrativos decidir sobre la existencia de titularidades dominicales en el ámbito de la Unidad de Actuación, pronunciamiento que es de la exclusiva incumbencia de los Tribunales civiles. La única reserva que podría formularse contra dicho razonamiento es el de que las titularidades afectadas por la Unidad de Actuación no son dudosas para los demandados. El Ayuntamiento de Ávila afirma, sin embargo, en su escrito de casación que: “no ha negado en momento alguno que los recurrentes sean propietarios de unos terrenos en la zona de la Unidad de Actuación o en sus cercanías, únicamente ha entendido que no han acreditado suficientemente dicha titularidad, cuando ésta es una carga que deben cumplimentar precisamente las propias recurrentes”. Ello constituye una confesión paladina de la naturaleza dudosa de las propiedades controvertidas, no sólo en lo referente al “cuánto”, sino al “dónde” y del exceso en que ha incurrido en el acto impugnado al afirmar que la demandante: “no ha acreditado suficientemente dicha titularidad...”. Pero no es solamente el Ayuntamiento quien sostiene la naturaleza dudosa de los derechos de los demandantes, sino que también la otra parte recurrente afirma en el escrito de interposición del recurso de casación: “...los hipotéticos derechos de propiedad que puedan ostentar la referida Comunidad Religiosa, se enfrentan con una situación incierta: se cedió o no en su día el terreno para hacer la calle, o se compensó con aquél sobre el que finalmente

se ha ejecutado ésta; y en su caso ese terreno físicamente identificado se enajenó después, o queda todavía, y está dentro o fuera de los límites de la Unidad de Actuación”. El exceso, sin embargo, no sólo se produce en el acto impugnado, sino que también concurre en la sentencia recurrida que ordena la inclusión de la actora en la Unidad de Actuación, por “conservar titularidad suficiente” sobre los terrenos, conclusión que se obtiene a la vista del examen de la documentación e informe pericial obrante en autos. Es, justamente, esa valoración dominical la que no corresponde efectuar a los Tribunales contenciosos, razón por la que en este punto el recurso de casación ha de ser estimado» (F.J. 3.º). Puede apreciarse que el Tribunal Supremo califica como dudosas las titularidades en situaciones en las que no existe controversia judicial pero respecto de las que procede razonablemente que la Administración las reconozca como tales, en el ejercicio de la facultad de «*atribución del dominio*» que le atribuye el artículo 51.1 del RD Legislativo 2/2008, cuya prudente consideración ajustada a la demanda de la legalidad declarada por la legislación hipotecaria exige su reenvío a la jurisdicción civil a los efectos de su definitiva solución, pues los asientos referidos a derechos inscribibles únicamente «*están bajo la salvaguarda de los Tribunales*» —no de la Administración actuante— y, en consecuencia, «*producen sus efectos mientras no se declare su inexactitud*» por resolución judicial firme (art. 1, párr. 3.º de la LH).

- La STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª Recurso núm. 1606/2000. Ponente: Excmo. Señor don Jesús Ernesto Pérez Morate), de 10 de marzo de 2003, acuerda que el motivo de casación alegado por ambas partes no puede prosperar «porque el Tribunal *a quo*, reconociendo que carece de jurisdicción para pronunciarse acerca del dominio del suelo incluido en el proyecto de reparcelación, se ha limitado a declarar, según establece el artículo 103.4 el Reglamento de Gestión Urbanística, como dudosa la titularidad del terreno reclamado por la Comunidad de Regantes dado que corresponde a la jurisdicción civil la resolución definitiva sobre la propiedad del suelo en el litigio y, por consiguiente, ha anulado el acuerdo municipal aprobatorio del mencionado proyecto de reparcelación a fin de que, como establece el expresado artículo 103.4..., se incluyan en la reparcelación los terrenos en cuestión como de dudosa titularidad hasta que se pronuncie la jurisdicción civil» (F.J. 1.º). En este caso, es el Tribunal del orden contencioso-administrativo que endereza la calificación de la Administración y, anulando el acuerdo municipal por el que se aprueba el proyecto, califica la titularidad como dudosa, si bien remite a los Tribunales ordinarios para la definitiva atribución de la

titularidad sobre la finca. En el supuesto es parte la Comunidad de Regantes de la Acequia del Mestalla a la que, con carácter inveterado y por pública notoriedad se le reconoce la cualidad de expropiado a título de propietario, lo que determina la aplicación al supuesto de la calificación de dudosa en la titularidad de los bienes, lo que constituye principio de no ser admisible equiparar la falta de presentación de cumplida acreditación del dominio con la inexistencia del mismo cuando, como principio de prueba, concurre la propia realidad y la notoriedad aludida que, unido a la persistencia impugnatoria de la Comunidad actora, impone la calificación de dudosa titularidad de los bienes (alternativa a la consecución de un acuerdo con la Comunidad de regantes para la transmutación de sus supuestos derechos dominicales por el equivalente económico aceptable). No habiéndose procedido a esta solución, el Tribunal Supremo entiende que ha de mantenerse la pretensión impugnatoria de la Comunidad (estimada en la Sentencia recurrida), pues es evidente que, sin perjuicio de lo que pudiera resolverse por el orden jurisdiccional civil en un eventual proceso, el acuerdo reparcelatorio desconoce, respecto de bienes incluidos en la unidad de ejecución, unas titularidades dominicales, sobre las que existen suficientes indicios de preexistencia.

- La STS (*Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª Recurso núm. 3097/2000. Ponente: Excmo. Señor don Pedro José Yagüe Gil*), de 30 de abril de 2003, desestima el recurso de casación interpuesto por la entidad «Inmobiliaria IMASA, S. A.» que, habiendo comparecido como codemandada en los recursos contencioso-administrativos, no impugnó el acto administrativo de aprobación del proyecto en el que se declaró como dudosa la titularidad de la finca núm... y pretende hacerlo ahora, declarando el Tribunal a estos efectos que «en consecuencia, esa mercantil no puede discutir ahora el hecho de que la finca núm... se haya declarado de titularidad dudosa, *sino que sólo puede discutir aquello en lo que la Sala de instancia modificó el acto impugnado, es decir, la superficie afectada*» (subrayado por mí), contra lo que, sin embargo, la recurrente nada argumenta.
- La STS (*Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª Recurso núm. 2161/2001. Ponente: Excmo. Señor don Segundo Menéndez Pérez*), de 27 de enero de 2004, declara que «la dudosa titularidad es una hipótesis a la que prestan amparo, en principio y sin perjuicio de lo que en definitiva resulte a la luz de todos los elementos de juicio necesarios, tanto lo dispuesto en el artículo 1.959 del Código Civil, relativo la usucapión ordinaria sobre bienes inmuebles, como el artículo 36 de la Ley Hipotecaria, en la medida en que contempla las posibilidades de una usucapión contra tábulas» (F.J. 4.º).

- La STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.^a Recurso núm. 525/2002. Ponente: Excmo. Señor don Rafael Fernández Valverde), de 19 de abril de 2005, declara que «al margen de las certificaciones registrales y planos catastrales, el resultado de la prueba pericial no puede ser más significativo. En las diversas respuestas y aclaraciones dadas por el perito, en el dictamen emitido en autos, se expresa que la superficie registral de la finca núm. 002 es coincidente con la superficie señalada para la parcela núm. 000 (de 1.462 m²) en el Plano de Fincas Aportadas del Proyecto de Compensación —que es la finca cuya titularidad cuestiona la Junta de Castilla y León—, poniendo, sin embargo, a continuación, de manifiesto sus discrepancias en cuanto a linderos y agrupaciones y exponiendo que la matriz de la segregada núm. 004 (núm. 003) parece tener subsumida en su totalidad a la citada núm. 000. En concreto se expresa que “existen fundadas dudas sobre si realmente la finca agrupada de la 1 y 2 de 731 m² es la resultante de ambas, ya que los linderos finales son imposibles desde el punto de vista de los iniciales”. Las dudas —e, incluso, las propias conclusiones— expuestas por el perito ponen de manifiesto que el Acuerdo del Ayuntamiento de Burgos, confirmando lo previamente acordado por la Junta de Compensación, debió dar crédito a la solicitud de la Junta recurrente dadas las discrepancias suscitadas en relación con la titularidad de la finca mencionada. Es evidente que serán los Tribunales de la Jurisdicción Civil los que, en su caso, y de forma definitiva, se pronunciarán sobre la titularidad cuestionada, pero lo que no resulta ahora discutible es que la duda sobre tal titularidad existe, y existía en el momento de la adopción de los acuerdos cuya legalidad parcialmente se discute. No se trata, pues, de una simple cuestión de linderos, para la que el apartado 5 del artículo 103 permite su definitiva resolución en el propio expediente de reparcelación, sino de una discrepancia en orden a la titularidad de los derechos, correspondiendo, en consecuencia, a la jurisdicción ordinaria, en su caso, su resolución definitiva, y a ésta el comprobar que la Administración actuante procedió, como debió, a calificar la titularidad de dudosa (no pudiendo calificarse de litigiosa ante la ausencia de acreditación alguna en tal sentido)» (F.J. 6.º) (subrayado por mí).
- La STSJ de Madrid (Recurso núm. 570/2000), de 10 de febrero de 2006, declara que el artículo 103.4 del Reglamento de Gestión Urbánica no ha sido totalmente derogado por el RD 1093/1997, de 4 de julio, sino únicamente respecto de aquellas situaciones de litigiosidad sobre fincas inscritas o sobre aquella porción de los inmuebles protegida por el principio de legitimación registral que únicamente debe-

rían considerarse cuando concurre anotación preventiva de demanda (por aplicación de las previsiones contenidas en los arts. 1 y 38 de la LH y 9 y 22 de la LOPJ, que establecen la reserva a favor de los Tribunales Civiles en relación con las cuestiones de Derecho Civil e Hipotecario). Esta sentencia resuelve la impugnación de un proyecto de compensación basada en «la disconformidad de la recurrente con el reconocimiento que como titular de los restos segregados de la finca registral... se realiza a favor del Ayuntamiento de Madrid, que se considera disconforme a Derecho, interesándose el dictado de una sentencia por la que se anule la aprobación del Proyecto de Compensación, declarando el derecho de los recurrentes a ser reconocidos como propietarios de las parcelas restos de la matriz..., por una superficie de..., y el reconocimiento de sus derechos o, en todo caso, que tales parcelas sean declaradas en litigio a instancias de lo que resuelva en su día la jurisdicción civil si no quedara resuelta la propiedad a favor de los mismos» (F.J. 1.º). La resolución judicial falla la estimación parcial del recurso contencioso-administrativo, con anulación parcial de la aprobación definitiva del Proyecto de Compensación, «por considerarla contraria a Derecho, en el extremo relativo al reconocimiento que como titular de los restos de la finca matriz... y por una superficie de... se realiza a favor del Ayuntamiento, sin hacer especial condena en costas». La estimación del recurso se basa en la consideración de la eventual calificación en el Proyecto de Compensación de la finca como dudosa o litigiosa, a pesar de asumir la falta total de jurisdicción para la concreción de cuál de los litigantes tiene mejor derecho, pues esta cuestión compete exclusivamente a la jurisdicción civil.

- La *STJ de Andalucía (Sede Sevilla) (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª Recurso núm. 202/2003. Ponente: Excmo. Señor don José Antonio Montero Fernández)*, de 7 de marzo de 2006, estima el recurso contencioso y anula la aprobación definitiva de un proyecto de compensación, toda vez que cuando las titularidades, no sólo en caso de reparcelaciones, sino también en supuestos de ejecución del sistema de compensación, son dudosas, la Administración debe limitarse a formular dicha declaración, reservando a las partes el derecho a acudir ante la jurisdicción competente, y absteniéndose de discutir o negar las titularidades dudosas. En tal sentido se declara que «si las titularidades son dudosas, ha de acudirse al criterio manifestado en el expresado artículo 103.4 del RGU, absteniéndose la Administración, directa o indirectamente, de otorgar la propiedad a una de las partes en conflicto. El problema se traslada en este caso a lo que debemos entender por titularidad dudosa. El propio artículo 103.3 distingue

el supuesto de titularidad dudosa, con el de discrepancia entre los títulos y la realidad física, que en este caso debe prevalecer esta sobre aquélla. A este supuesto es al que alude la parte demandada, que se decanta por considerar que, dadas las discrepancias entre el Registro de la Propiedad y la realidad, lo único que se ha plasmado en el Proyecto de Compensación es la realidad existente. Desde luego, a nuestro entender, ya se ha dicho, la tesis de la parte demandada, tal y como se formula, a falta de datos objetivos que la apoyen, ya se ha dicho anteriormente y lo señala expresamente el perito, si bien es un de las tesis posibles, esto es que las fincas sobrantes de la matriz no se corresponden con la superficie real sobrante, no tiene más basamento que un puro acto de voluntad, que a la postre no puede perderse de vista que procede del propietario mayoritario en superficie y porcentaje en la Junta de Compensación que puede imponerse al resto. *Mas de la confrontación de las certificaciones registrales, y los evidentes excesos de cabida, y el resultado de la prueba pericial, ya comentada, donde se llega a justificar una deducción inversa a la de la implícita en el Proyecto de Compensación y explicada en la contestación a la demanda, esto es no que las fincas sobrantes de la matriz arrojen un exceso de cabida real respecto de la registral, sino que las superficies registradas no se ajustan a las segregaciones realizadas por TREINA, S. A., lo que pone en evidencia no es que estemos ante una simple discordancia entre Registro de la Propiedad y realidad, sino que existen más que razonables dudas sobre las titularidades de las superficies en controversia, o lo que es lo mismo, lo que se ha puesto en cuestión es quién es el titular de los 12.445,69 m² referidos. Como se ha indicado, no es labor de la Sala dilucidar esta cuestión, serán en todo caso, los Tribunales Civiles los que habrán de pronunciarse en su caso, pero lo que parece fuera de toda discusión es que la duda sobre tal titularidad existe, y existía al tiempo de la aprobación del Proyecto de Compensación. Y no es, como sostiene la parte demandada, una simple cuestión de discrepancia entre realidad y Registro de la propiedad en cuanto a superficie, que facultaría para su resolución en el Proyecto de Compensación, sino de una discrepancia en orden a la titularidad de la citada superficie, cuestión ajena al presente, pero que debe servir de base para anular el Proyecto de Compensación, puesto que la Administración debió de declarar dicha superficie de titularidad dudosa y actuar en consecuencia» (F.J. 3.º).*

- La STSJ de la Comunidad Valenciana (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª Recurso núm. 716/2006. Ponente: Excmo. Señor don Rafael Salvador Manzana Laguarda), de 28 de junio de

2006, estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el acuerdo del Ayuntamiento sobre aprobación del Proyecto de Reparcelación, anulando el acuerdo impugnado por existir duda sobre la titularidad de los bienes, sin que se trate de un simple cuestión de linderos que pueda ser resuelta en el expediente de reparcelación sino de una discrepancia sobre la titularidad de derechos, correspondiendo previamente su resolución definitiva a la jurisdicción ordinaria *comprobando que la Administración procedió a calificar la titularidad de dudosa*.

- La STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª Recurso núm. 223/2003. Ponente: Excmo. Señora doña Francisca María Rosas Carrión), de 22 de noviembre de 2006, estima en parte el recurso contencioso y anula el acuerdo impugnado en el particular relativo a no haber calificado como dudosa la titularidad de 2.125,04 metros cuadrados incluidos en el ámbito de una unidad de ejecución y reconoce a la recurrente el derecho a la precitada calificación, ordenando la rectificación de los correspondientes asientos registrales. La Sala, considerando que la existencia misma de la duda sí resulta susceptible de control por la jurisdicción contenciosa establece que, conforme al resultado de las pruebas practicadas, la duda existe, y también existía en el momento en que se adoptó el acuerdo impugnado, como pone de relieve la documentación obrante en el expediente y el requerimiento de aclaración hecho por el Ayuntamiento a la Junta de Compensación, así como la circunstancia de que las partes codemandadas contemplen en sus escritos de contestación y de conclusiones la posibilidad de que se le reconozca a la recurrente un eventual derecho a indemnización.
- La STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª Recurso núm. 49/2007. Ponente: Excmo. Señor don José Félix Martín Corredra), de 12 de enero de 2007, estima parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el acuerdo municipal, por el que se aprobó definitivamente el Proyecto de Compensación, anulando el acto impugnado únicamente en el extremo relativo a la parcela a que se refiere el recurso, debiendo declararse la titularidad dudosa de la misma. A juicio de la Sala, el ente municipal, como lo revela la prueba practicada, se ha irrogado la titularidad de los terrenos cuando esa titularidad era más que dudosa, sin que la Administración actuante estuviera habilitada para resolver la duda. Lo procedente, por lo tanto, es anular el proyecto en el particular relativo a los terrenos que Renfe defiende como suyos, que deben ser declarados de titularidad dudosa en la superficie y ubicación reclamados por Renfe, debiendo estarse, en definitiva, a lo que las partes

acuerden al respecto para resolver la duda o lo que, en todo caso, se determine por el orden jurisdiccional civil.

- La *STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª* Recurso núm. 49/2007. Ponente: Excmo. Señor don José Félix Martín Corredera), de 6 de junio de 2007, estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Madrid, por el que se estimó parcialmente el recurso de reposición deducido contra el acuerdo de la Comisión de Gobierno en el que se aprobó definitivamente el proyecto de reparcelación, con desestimación de las alegaciones formuladas por la recurrente, disponiendo que la finca controvertida sea considerada como propiedad dudosa al amparo del artículo 103.4 del Reglamento de Gestión Urbanística, anulando el proyecto de reparcelación aprobado en el punto relativo a la titularidad de la finca de reemplazo, cuya titularidad a través de operaciones complementarias habrá de reconocerse a favor de los actores, adjudicándoles los aprovechamientos correspondiente en fincas de reemplazo o, si ello no fuera posible, fijándose la indemnización sustitutoria y, sin perjuicio de que el Ayuntamiento pueda reclamar la titularidad del terreno ante la jurisdicción civil. Esta sentencia resulta especialmente interesante por cuanto que insiste en la diferencia entre titularidad controvertida y titularidad dudosa (aunque por mi parte, por lo antecedenentemente expuesto, no comparta la ecuación que la misma contiene entre titularidad controvertida y titularidad litigiosa), declarando al efecto que «el caso que nos ocupa ha de resolverse en sede de la legislación hipotecaria y ha de decirse sin ambages que en el acuerdo impugnado ha sido infringido el artículo 10.3 del RD 1093/1997 ...En efecto, cuando la finca o fincas comprometidas se encuentran inscritas, como ocurre en el caso, sólo cabe hablar de titularidad litigiosa cuando se hubiese impugnado la titularidad registral, en aplicación de lo establecido en el artículo 38 de la Ley Hipotecaria, según el cual no podrá ejercitarse ninguna acción contradictoria del dominio de inmuebles o derechos reales inscritos a favor de persona o entidad determinada sin que, previamente o a la vez, se entable demanda de nulidad o cancelación de la inscripción correspondiente ...La Disposición Derogatoria Única del... RD 1093/1997 establece la derogación de todas las disposiciones contenidas en el Reglamento de Gestión Urbanística de 25 de agosto de 1978, en cuanto se refieran al acceso al Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística. No puede olvidarse que por la fecha de aprobación del instrumento de equidistribución... resultaba plenamente aplicable el Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria... *No se trata tanto de que haya sido*

derogado el Reglamento de Gestión en su artículo 103.4, pues puede ocurrir que las fincas comprometidas eventualmente no estén inmatriculadas, pero lo cierto es que el artículo 10.3 del Reglamento Hipotecario Urbanístico lo que hace es desarrollar los efectos que incorpora el artículo 38 de la Ley Hipotecaria. Pues bien, de acuerdo con el régimen más depurado del Reglamento Hipotecario Urbanístico, se considerará que existe titularidad controvertida —léase litigiosa— cuando constare anotación preventiva de demanda de propiedad (art. 103). En este caso —añade dicho artículo— la inscripción de la finca de resultado se practicará a favor del titular registral de la finca de origen, pero trasladando, igualmente, la anotación preventiva que sobre la misma coste practicada. Además, ninguna incidencia tienen para la resolución del asunto la posibilidad de que la usucapición se hubiera producido a favor del Ayuntamiento con la calificación del bien como demanial, porque las prerrogativas de la administración (autotutela administrativa) en orden a sus bienes... no pueden alterar la propiedad ni el régimen de posesión definitiva, para lo cual las administraciones locales han de acudir al orden civil... En definitiva, aunque no es competencia del orden contencioso, sino incumbencia exclusiva del orden civil, decidir sobre la posible existencia de usucapición, en orden al proyecto de equidistribución, cuando no existe anotación preventiva de demanda interpuesta por el Ayuntamiento, quien se atribuye la titularidad en virtud de usucapición, ha de considerarse como titular de la finca aportada, el que figure en el Registro de la Propiedad como titular, lo que evidentemente ha sido infringido en la resolución impugnada, lo cual sin necesidad de mayores razonamientos conduce a la estimación del recurso» (F.J. 2.º) (subrayado por mí).

- La STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª Recurso núm. 2923/2004. Ponente: Excmo. Señor don Rafael Fernández Valverde), de 4 de junio de 2008, también con evidente propósito clarificador, contiene la interesante declaración de que *no «puede aceptarse que los conceptos de “titularidad dudosa o litigiosa”, que se contienen en el artículo 103.4 del RGU, son similares al de “titularidad controvertida” del artículo 10.3 del RD 1093/1997, de 4 de julio, ya que éste, claro es, no es el caso que nos ocupa de contradicción entre dos fincas, sino, si bien se observa, el de un clásico supuesto de litigio sobre la titularidad de una única, concreta y determinada finca. Por ello, el precepto concluye señalando que “la inscripción de la finca de resultado se practicará a favor del titular registral de la finca de origen, pero trasladando, igualmente, la anotación preventiva que sobre la misma resulte practicada”, y, por ello,*

el mismo precepto señala que sólo existe “titularidad controvertida cuando constare anotación preventiva de demanda de propiedad”, ya que, *desde la perspectiva que el precepto contempla el conflicto —la controversia— sólo aflora al ámbito registral cuando se produce la anotación preventiva, mas, sin que tal supuesto excluya otros supuestos —sin duda dudosos y litigiosos— como pudiera ser el de autos, con manifiesta contradicción entre dos inscripciones registrales.* En la STS de 23 de abril de 1992, *en relación con el artículo 103.4 del RGU ya se dijo que “este precepto no exige que la titularidad discrepante se encuentre sometida al conocimiento de los Tribunales civiles para que pueda tenerse en cuenta y actuar en consecuencia”, siendo suficiente con su existencia, cual la alternativa “dudosa o litigiosa” que el artículo utiliza claramente da a entender, independientemente de que la intervención de tales Tribunales se haya producido o vaya a producirse»* (F.J. 6.º) (subrayado por mí).

En definitiva, considero que resulta fundada la conclusión que permite sostener la vigencia de la disposición contenida en el artículo 103.4 del Reglamento de Gestión Urbanística, en los términos precedentemente expuestos. Por otra parte, resulta de interés precisar que en aquellos supuestos en los que la litigiosidad se proyecta sobre una porción superficial del inmueble que sobrepasa la amparada registralmente, la presunción de legitimación registral contenida en el artículo 38, párrafo 2.º de la Ley Hipotecaria no justifica el requisito de que conste anotación preventiva de demanda de propiedad para poder otorgar relevancia a la evidencia de controversia judicial cuando el procedimiento está iniciado. Además, conviene considerar la disposición contenida en el artículo 76.2 del Reglamento de Gestión Urbanística, por cuya virtud «*a los efectos de la determinación de las titularidades, se aplicarán las normas de la expropiación forzosa*», previsión que nos conduce al artículo 3 de la Ley de Expropiación Forzosa (54), de aplicación supletoria a los expedientes de reparcelación, que dispone la tramitación del expediente inicialmente con quien figure como titular en los registros públicos que otorgan presunción de titularidad y, en última instancia, con quien conste como propietario por simple notoriedad (55). Y es que en determinadas circunstan-

(54) El artículo 3 de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954, considera propietario o titular: 1. A quien con este carácter conste en registros públicos que produzcan presunción de titularidad, que sólo puede ser destruida judicialmente. 2. En su defecto, a quien aparezca con tal carácter en registros fiscales. 3. Al que lo sea pública y notoriamente.

(55) Al respecto, resulta de interés considerar que el Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y Urbanística Valenciano, aprobado por Decreto 67/2006, de 19 de mayo, en su artículo 412 se refiere a la titularidad por «*pública notoriedad*». La situación considera a aquellos titulares que ordinariamente carecen de derecho inscrito, aunque el

cias, la carencia de un título incontrovertido de propiedad no debe impedir la tramitación del expediente con la persona que presente indicios de una posible titularidad, cuya confirmación última en todo caso corresponderá a los Tribunales civiles. Finalmente, también es de interés señalar que en aquellos casos en los que existe una situación de duda en la que se contraponen una titularidad registral con otra especialmente amparada por el ordenamiento jurídico (por ejemplo, como ya apunté, de dominio público), o en aquellos otros supuestos en los que se opone una apariencia de titularidad a la existencia de un inmueble mostrenco, resulta de todo punto ineficaz y en absoluto justificada la exigencia de que conste la anotación preventiva de demanda de propiedad, pues en tales situaciones la Administración actuante únicamente deberá limitarse «a calificar la titularidad de dudosa» y cumplir con la previsión contenida en el artículo 103.4 del Reglamento de Gestión Urbanística que dispone la competencia del orden jurisdiccional civil al que corresponde la resolución en orden a la atribución definitiva de la titularidad sobre la finca en cuestión (56).

hecho de su titularidad resulta público y notorio (vgr., entre otros, los supuestos de caminos públicos, vías pecuarias o acequias, cuya propiedad corresponde al Ayuntamiento, a la Generalitat y a las Comunidades de Regantes, respectivamente). Un ejemplo concreto del supuesto lo hallamos en la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª Recurso núm. 1606/2000. Ponente: Excmo. Señor don Jesús Ernesto Pérez Morate), de 10 de marzo de 2003, en la que una de las partes litigantes es la Comunidad de Regantes de la Acequia del Mestalla, y en cuyo Antecedente de Hecho Segundo se describe: «la importancia y público conocimiento... que tiene la organización del riego en la Vega de Valencia desde tiempos inmemoriales —anteriores, incluso, a la Reconquista y respecto de los que el Derecho histórico tan sólo hace una expresa asimilación— y por la, asimismo preexistente, práctica administrativa y jurisdiccional de reconocer a las Comunidades de Regantes de la Vega Valenciana como dueños de, al menos, parte de las conducciones del sistema de acequias. Esta notoriedad, como manifestaciones determinadas, se encuentra en el reconocimiento de la cualidad de expropiado a título de propietario, en las descripciones de linderos de fincas colindantes con los cauces o cajeros y en los contratos de cesión de los mismos (bajo distintas y equívocas formulaciones). Sobre tal premisa fáctica debe examinarse la corrección jurídica del instrumento reparcelatorio impugnado» (el subrayado es mío).

(56) Diversamente, GARCÍA GARCÍA, J. M., *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario*, tomo V, *Urbanismo y Registro*, cit., pág. 213, considera que «la Administración actuante sólo puede calificar la titularidad registral como dudosa o litigiosa cuando se acredite la existencia de la anotación preventiva de demanda, pero no si ésta no consta practicada en el Registro». Entiende este autor que el precepto del Reglamento de Gestión Urbanística ha de entenderse *modificado y completado* por el artículo 10.3 del RD 1093/1997, que es norma posterior. Por lo expuesto, considero suficientemente justificados los argumentos que me deciden a adoptar una conclusión contraria.

VII. RÉGIMEN DE LAS TITULARIDADES LIMITADAS Y DE LOS DERECHOS Y GRAVÁMENES INSCRITOS SOBRE LAS FINCAS DE ORIGEN

El artículo 7 del RD 1093/1997, al describir las circunstancias que ha de contener el título inscribible, se refiere a que el mismo ha de incluir «*especialmente: ...4. Determinación de la correspondencia entre las superficies o aprovechamientos aportados al proyecto y las fincas de resultado adjudicadas, conforme al mismo, a los titulares de las primeras*». Con carácter general, verificada tal equivalencia, en el ámbito propio de la subrogación real —al producirse el efecto de la «*subrogación de las fincas de origen por las de resultado*» (57)—, la consecuencia que del mismo se deriva es la de que los derechos reales, cargas y demás situaciones jurídicas recayentes sobre las fincas de aportación se trasladen sobre las de reemplazo. De todo lo cual debe darse constancia registral en el nuevo folio abierto.

No obstante, a pesar de que el descrito sea el efecto ordinariamente previsto, es posible que en determinadas situaciones la consecuencia apuntada no sea la que efectivamente se produzca, y que, en determinadas hipótesis, se planteen soluciones diversas en orden a la subsistencia de las situaciones jurídicas inscritas preferentemente a las fincas de adjudicación, quiero decir, constantes registralmente ya sobre las fincas de origen. A estas situaciones, que seguidamente paso a revisar, se refieren los artículos 18 del RD Legislativo 2/2008 y 11 y 12 del RD 1093/1997.

1. TITULARIDADES, DERECHOS REALES Y CARGAS INCOMPATIBLES CON LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA

Con referencia a este caso, el artículo 18.2 del RD Legislativo 2/2008, únicamente dispone que «*en los supuestos de subrogación real, si existiesen derechos reales o cargas que se estimen incompatibles con la ordenación urbanística, el acuerdo aprobatorio de la distribución de beneficios y cargas declarará su extinción y fijará la indemnización correspondiente a cargo del propietario respectivo*» (58). La norma por la que se desarrolla esta previsión se contiene en el artículo 11 del RD 1093/1997. A tenor de este último precepto, serán objeto de cancelación: «*las titularidades condicionales, derechos*

(57) El artículo 18.1 del RD Legislativo 2/2008 establece que «*el acuerdo aprobatorio de los instrumentos de la distribución de beneficios y cargas produce el efecto de la subrogación de las fincas de origen por las de resultado...*».

(58) En relación con la disposición contenida en el artículo 18.2 del RD Legislativo 2/2008, conviene tener en cuenta que el artículo 54.5 del mismo declara que el título en cuya virtud se inscribe el proyecto de equidistribución será suficiente para «*la cancelación de derechos reales incompatibles, en la forma que reglamentariamente se determine*».

y cargas inscritos sobre las fincas de origen, que el proyecto declare incompatibles con la ordenación urbanística, siempre que en dicho proyecto se solicitase expresamente, con especificación de la indemnización que, en su caso, haya de satisfacerse a su titular y siempre que conste que se ha pagado o consignado su importe». Una detenida consideración de la norma permite matizar algunos aspectos sobre los requisitos que en la misma se establecen y que son los siguientes:

1.º *Necesidad de una declaración, contenida en el proyecto, por la que las titularidades condicionales, los derechos y las cargas objeto de cancelación se declaren incompatibles con la ordenación urbanística.* Al respecto convendría precisar que, puesto que la ley no establece ningún criterio previo para determinar en qué situaciones debe entenderse que concurre la exigida incompatibilidad, la competencia para determinarla corresponderá a la Administración actuante que, en cada caso concreto, tendrá que declarar si entre las titularidades, derechos y cargas y la ordenación urbanística concurre tal incompatibilidad determinante de la imposibilidad de su ejecución.

2.º *Solicitud expresa de cancelación contenida en el proyecto.* Para consumir el propósito de que el Registrador de la Propiedad practique el asiento de cancelación es preciso que la Administración actuante interese expresamente la práctica del mismo. En caso contrario el titular del Registro únicamente podrá hacer constar la situación jurídica de previa declaración de incompatibilidad. Es por lo que es preciso que en la certificación administrativa por la que se acredita la aprobación definitiva del proyecto consten las cargas y derechos inscritos sobre las fincas de origen que serán objeto de cancelación (59).

3.º *Especificación, constante en el proyecto, de la indemnización que, en su caso, haya de satisfacerse al titular del derecho o carga.* A los efectos de determinar las cuantías indemnizatorias habrá que estar a lo dispuesto en el Título III —intitulado «Valoraciones»— del RD Legislativo 2/2008 (arts. 21

(59) Así lo exige el artículo 7.7 del RD 1093/1997, por cuya virtud en el supuesto de que el proyecto de equidistribución «mencionase la existencia de cargas o derechos no dominicales inscritos con fecha posterior a la de la nota marginal de iniciación de expediente y de los que el órgano actuante tenga conocimiento durante su elaboración y tramitación» para la práctica del trámite de su traslado deberán aplicarse las reglas contenidas en los apartados 3 y 4 del mismo artículo. Asimismo, al respecto, conviene tener presente que el artículo 51.1 del RD Legislativo 2/2008 declara inscribibles «los actos firmes de aprobación de los expedientes de ejecución de la ordenación urbanística en cuanto supongan la modificación de... otros derechos reales» sobre las fincas, precisando el artículo 52 que, salvo previsión legal diversa, dichos actos «podrán inscribirse en el Registro de la Propiedad mediante certificación administrativa expedida por órgano urbanístico actuante, en la que se harán constar en la forma exigida por la legislación hipotecaria las circunstancias relativas a las personas, los derechos y las fincas a las que afecte el acuerdo».

a 28) (60). Con precisa referencia a la determinación del sujeto pasivo de la obligación de indemnizar, en principio el artículo 18.2 del RD Legislativo 2/2008 declara que la misma corresponde «a cargo del propietario respectivo». Pero conviene tener en cuenta la previsión contenida en el artículo 18.5 de dicha norma por cuya virtud, no obstante lo dispuesto en el apartado anterior, «*las indemnizaciones por la extinción de servidumbres prediales o derechos de arrendamiento incompatibles con el instrumento de ordenación urbanística o su ejecución, se considerarán gastos de urbanización en el instrumento de distribución de beneficios y cargas correspondiente*», por lo que, en consecuencia, atendida su naturaleza de «*gastos de urbanización*» deberán ser abonadas por todos los propietarios interesados *proporcionalmente* a la superficie de sus respectivos inmuebles (cfr. art. 8.1 del RD 2/2008, de 20 de junio).

4.º *Constancia en el proyecto del pago o consignación del importe de la indemnización.* Mediante esta exigencia el legislador se propone garantizar el cumplimiento de la obligación indemnizatoria.

2. TITULARIDADES, DERECHOS REALES Y CARGAS COMPATIBLES CON LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA

Habida cuenta de que, según anticipé, la competencia para determinar la incompatibilidad con la ordenación urbanística de las titularidades, derechos y cargas corresponde a la Administración actuante, cuando el proyecto silencie la declaración de la circunstancia de incompatibilidad, se impone la conclusión de que tales situaciones jurídicas deben ser consideradas compatibles. En consecuencia, en estos supuestos, el Registrador deberá proceder de oficio a trasladarlas a las fincas de resultado, adjudicadas por subrogación real a los titulares de las fincas de aportación, siempre que el titular del derecho o carga trasladado resulte notificado en los términos prevenidos legalmente (cfr. art. 11.2 del RD 1093/1997). En ocasiones, la verificación del traslado de los gravámenes, de las fincas de origen a las de resultado, en función de las situaciones concretas que la conversión —físico-jurídica— de

(60) En este sentido, el artículo 21.1 del RD Legislativo 2/2008 establece que «las valoraciones del suelo, las instalaciones, construcciones y edificaciones, y *los derechos constituidos sobre o en relación con ellos*, se rigen por lo dispuesto en esta Ley...» (subrayado por mí). Por su parte, el artículo 28 del mismo texto legal señala el régimen supletorio aplicable, al declarar que, en todo lo no dispuesto en esta Ley, la valoración se realizará: «a) *Conforme a los criterios que determinen las leyes de ordenación territorial y urbanística, cuando tenga por objeto la verificación de las operaciones precisas para la ejecución de la ordenación urbanística y, en especial, la distribución de los beneficios y las cargas de ella derivada.* b) *Con arreglo a los criterios de la legislación general de expropiación forzosa y de Responsabilidad de las Administraciones Públicas, según proceda, en los restantes casos*».

los inmuebles pudiera plantear, suscita dificultades prácticas que el legislador ha contemplado específicamente en el artículo 11 del RD 1093/1997, ofreciendo solución a cada una de ellas. Se trata de las situaciones siguientes:

1.º *Una finca de origen y una finca de resultado.* En atención a este supuesto, el artículo 11.3 dispone lo siguiente: «*Si al titular de una finca de origen se le adjudica una única finca de resultado, bastará para el traslado que el proyecto mencione su existencia sobre la finca de origen*». Se trata de la situación más simple de entre las que se pueden suscitar y su consideración no plantea dificultad alguna. En este caso el Registrador deberá proceder de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.3 del RD 1093/1997, a cuyo tenor: «*No será necesaria la conformidad de los titulares registrales y bastará instancia ante el Registrador del titular del derecho cancelado cuando la correspondencia entre la finca de origen y la finca de resultado se deduzca directamente de los asientos del Registro*». Claro que la dificultad bien podría suscitarse cuando el proyecto de equidistribución silenciara alguno de los derechos o cargas sobre la finca de origen de los que hubiera constancia registral. En tales casos procedería la subsanación del defecto mediante la rectificación del título por simple error material, aunque nada impide tampoco que el Registrador, siempre que del título inscribible se deduzca la notificación del expediente a su titular, traslade directamente el gravamen, especialmente si éste se incluye en la certificación de cargas que menciona el artículo 5 del mismo texto legal, por ser cuestión meramente formal (61).

2.º *Una finca de origen y varias fincas de resultado.* Cuando al titular de una sola finca de origen se le adjudican, por subrogación real, varias fincas de reemplazo, se aplicará la misma previsión que en el supuesto anterior. Así lo establece el artículo 11.4 del RD 1093/1997. De manera que todas las fincas de resultado van a quedar afectadas por las titularidades, derechos y cargas que gravaban las fincas de origen «*sin que sea necesario que el proyecto distribuya entre estas últimas la carga o derecho trasladado*» (62).

(61) Al respecto, el artículo 51 del RH dispone que «*las inscripciones extensas, a que se refiere el artículo 9 de la Ley, contendrán los requisitos especiales que para cada una de ellas determina este Reglamento, y se practicarán con sujeción a las reglas siguientes: ...7.ª Las cargas y limitaciones de la finca o derecho que se inscriba se expresarán indicando brevemente las que consten inscritas o anotadas con referencia al asiento donde aparezcan...*».

(62) Lo que sugiere que en el supuesto de que la Administración considerara que, por el contrario, sí lo es (necesario), el órgano actuante puede proceder a la verificación de la distribución de las cargas o derechos trasladados entre todas o algunas de las fincas de resultado. Con precisa referencia a los derechos reales de garantía inmobiliaria (hipoteca, anticresis) conviene considerar su carácter de indivisibles (nota puesta de relieve con carácter general en el art. 1.860 del CC) y la declaración contenida al respecto en el artículo 123 de la LH, a cuyo tenor «*si una finca hipotecada se dividiere en dos o más, no se distribuirá entre ellas el crédito hipotecario sino cuando voluntariamente lo acordaren*

3.º *Varias fincas de origen y una finca de resultado.* El artículo 11.5 del RD 1093/1997 establece que: «cuando al mismo titular de dos o más fincas de origen le correspondiera la adjudicación de una única finca de resultado, el proyecto deberá determinar respecto de ésta la cuota porcentual que corresponda a cada una de las de origen. Determinada dicha cuota, el Registrador trasladará los derechos o cargas preexistentes sobre cada una de las fincas de origen sobre la cuota porcentual que corresponda a aquélla en la finca de resultado». Con anterioridad a la aprobación de esta norma, por aplicación del principio extraído de la disposición general contenida en el artículo 45 del Reglamento Hipotecario, se podía concluir que la finca de resultado quedaba gravada con todas y cada una de las cargas de las fincas aportadas y en sus mismos términos y condiciones (63). De esta manera resulta constituida una comunidad proindiviso de derechos que se resolverá en el momento en que, llegada la fase de ejecución de las garantías —si es que de esta categoría de derechos reales inmobiliarios se tratare— se proceda a la realización del valor de las mismas mediante el ejercicio del *ius distrahendi* cuya facultad integran (cfr. art. 1.858 del CC). A mi modo de ver, la única cuestión que al respecto pudiera plantearse sería la relativa a la determinación del rango de cada uno de los gravámenes, considerados en su conjunto, por cuanto que la posibilidad de desagrupación posterior (determinada por la ejecución forzosa del gravamen de procedencia) que se erige en criterio de solución del supuesto en los casos de agrupación simple no sería de aplicación en la hipótesis ahora considerada, habida cuenta de la imposibilidad de verificación de la referida desagrupación por haberse cancelado definitivamente la finca de origen. Podría, no obstante, apuntarse como solución la distribución del valor global de la finca de resultado en diversas cuotas, cada una de las cuales fuera representativa de la porción afectada, respectivamente, por cada uno de los derechos y cargas trasladados.

En cualquier caso, mediante la solución contenida en el artículo 11.5 del RD 1093/1997, se evita la imposible subsistencia de derechos reales compati-

el acreedor y el deudor», de manera que no verificándose esta distribución del crédito asegurado con la hipoteca, «podrá repetir el acreedor por la totalidad de la suma asegurada contra cualquiera e las nuevas fincas en que se haya dividido la primera o contra todas a la vez». En este supuesto, atendida la circunstancia de que la ausencia de distribución de la responsabilidad hipotecaria entre las fincas de resultado no impide el desarrollo de la actuación urbanística, considero que el órgano actuante, en esta situación, no va a poder reemplazar la voluntad concorde de acreedor y deudor en orden a la distribución del crédito hipotecario y, en consecuencia, la posibilidad apuntada (derivada del último inciso del art. 11.4 del RD 1093/1997, interpretado *a contrario sensu*) no tendrá viabilidad.

(63) El artículo 45 del RH precisa, en su párrafo 3.º, que «podrán agruparse fincas pertenecientes a distintos propietarios, siempre que se determine, de acuerdo con lo que resulte del título, la participación indivisa que a cada uno de ellos corresponda en la finca resultante de la agrupación».

bles con la ordenación urbanística existentes sobre una (o más) de las fincas de origen que, de otra manera, al desaparecer éstas, no podrían subsistir. Así, por ejemplo, constituido un derecho real de garantía hipotecaria sobre la finca de origen, una vez formada la de resultado el gravamen hipotecario se trasladaría a la cuota porcentual que corresponda a la finca de origen en la de resultado, porción que, en todo caso, padecerá la ejecución del gravamen, sin que la hipoteca pueda extenderse a las demás fincas integrantes de la agrupación (64).

4.º *Varias fincas de origen y varias de resultado.* Con relación a este supuesto, el artículo 11.6 del RD 1093/1997 dispone que «*cuando al mismo titular de varias fincas de origen le correspondiera la adjudicación de distintas fincas de resultado, se tendrán en cuenta las reglas contenidas en los apartados 3, 4 y 5, en cuanto fueren aplicables al caso*». La aplicación de las reglas contenidas en los apartados mencionados por el precepto resulta como consecuencia de la correspondencia entre las diversas fincas de origen aportadas por un mismo titular y cada una de las fincas de resultado que le sean adjudicadas, aspecto éste que debe quedar establecido en el proyecto de equidistribución (cfr. art. 7.4 del RD 1093/1997) determinando el surgimiento de alguno de los supuestos a que se refieren los distintos apartados del artículo 11 a los que la norma ahora considerada se remite.

Es posible que la finca de origen resulte gravada con derechos inscritos en fecha posterior a la nota marginal de iniciación del expediente pero constantes en el proyecto de equidistribución por haber tenido conocimiento de los mismos la Administración actuante durante la tramitación del expediente. En tal supuesto, el artículo 11.7 del RD 1093/1997 establece que «*se aplicará a su traslado lo dispuesto en los apartados 3 y 4, sin que sea necesaria la fijación de la cuota a que se refiere el apartado 5*» (65).

(64) Cfr. artículo 45 y siguientes del RH, cuyo criterio resulta coincidente con el del artículo 110 de la LH que, al tratar de la extensión objetiva de la hipoteca dispone que «se entenderán hipotecados juntamente con la finca, aunque no se mencionen en el contrato, siempre que correspondan al propietario: 1.º Las mejoras que consistan en nuevas plantaciones, obras de riego o desagüe, obras de reparación, seguridad, transformación, comodidad, adorno o elevación de los edificios y cualesquiera otras semejantes que no consistan en agregación de terrenos, excepto por *accesión natural*...» (subrayado por mí). Sorprende la diversidad de criterio que, para este supuesto, se establece en el Reglamento de Gestión Urbanística (RD 2159/1978, de 23 de junio), cuyo artículo 122.3 dispone que «cuando no haya exacta correspondencia entre las fincas adjudicadas y las antiguas, el acuerdo constituirá un título de adquisición originaria a favor de *los adjudicatarios y éstos recibirán la plena propiedad de aquéllas, libre de toda carga que no se derive del propio acuerdo*» (subrayado por mí), criterio extensivo a «*los casos de adjudicaciones proindiviso o con modificación sustancial de las condiciones de la primitiva titularidad*» (art. 122.4 RGU). Considero que la contradicción debe resolverse a favor de la norma contenida en el RD 1093/1997, por tratarse de una norma posterior (art. 2.2 del CC) y, en consecuencia, entender derogada la disposición del RGU.

(65) La precisión del último inciso resulta evidente por cuanto que en la hipótesis, ahora considerada, no se plantea la cuestión que funda la previsión excluida.

Finalmente, el artículo 11.8 otorga preferencia al acuerdo unánime de los particulares sobre las demás reglas contenidas en el artículo. Así: «*Cuando mediere acuerdo unánime de todos los titulares activos y pasivos de los derechos preexistentes sobre las fincas de origen en orden a su subsistencia, distribución, concreción en determinadas fincas de resultado o especificación de su rango, el Registrador inscribirá el traslado conforme a lo pactado. Dicho acuerdo podrá formalizarse mediante comparecencia de todos los titulares interesados en el expediente o en virtud de escritura notarial complementaria*» (66).

3. IMPOSIBLE SUBSISTENCIA DE DETERMINADOS DERECHOS Y CARGAS COMPATIBLES CON LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA

En la práctica puede suceder que determinados derechos y cargas que resultan compatibles con la ordenación urbanística sean, no obstante, de imposible subsistencia en la finca de adjudicación sobre la que se impone su traslado. Y que dicha consecuencia se imponga por razón de sus concretas características, o por las condiciones de ubicación o uso del inmueble en cuestión. Precisamente la concurrencia de intereses diversos es lo que justifica un tratamiento jurídico diferente del que se contiene en el artículo 11.1 para el supuesto de derechos o cargas incompatibles con la ordenación urbanística, en el que por prevalecer el interés público procede la extinción y cancelación de los derechos y cargas incompatibles. Diversamente, en los supuestos de imposible subsistencia, el Registrador trasladará el gravamen a la finca de resultado de conformidad con las reglas contenidas en el artículo 11 del RD 1093/1997 para el caso de derechos compatibles, por prevalecer el interés particular cuya protección se puede alcanzar sin que sea preciso para ello la interrupción de la tramitación del expediente urbanístico.

Para resolver las dificultades que en estas situaciones se plantean, hay que recurrir a las disposiciones contenidas en los artículos 18.3 del RD Legislativo 2/2008 y 12 del RD 1093/1997.

Cuando la imposibilidad de subsistencia del gravamen resulta declarada por el proyecto de equidistribución, quedará constancia en el Registro de esta

(66) Esta previsión constituye una manifestación, en el ámbito del expediente de equidistribución, del principio de autonomía de la voluntad que se contiene en el artículo 1.255 del Código Civil, para cuya plasmación formal en el contexto previsto por la norma, el precepto señala de manera alternativa la comparecencia de todos los titulares interesados en el expediente o la escritura notarial. Esta fórmula alternativa empleada recuerda la previsión del artículo 216 del RH que, con precisa referencia al acuerdo de distribución del crédito hipotecario, permite que el mismo se formalice, además de en el mismo título inscribible, «*en otro documento público, o en solicitud dirigida al Registrador, firmada o ratificada ante él, o cuyas formas estén legitimadas*».

situación mediante la inscripción de aquél. En cambio, si la imposibilidad es apreciada por el Registrador, el artículo 12.1 establece que éste *«lo hará constar así en el asiento respectivo»*. En consecuencia, la vigencia del gravamen y su imposible subsistencia sobre la finca de reemplazo deberá constar en el nuevo folio abierto a la misma, pero sin que se decrete su cancelación. El Registrador deberá hacer constar el traslado y la situación de imposibilidad de subsistencia que afecta al derecho o carga trasladado en la nota de despacho de la certificación del proyecto, así como también el dato relativo a si la situación de imposibilidad ha sido apreciada por el órgano actuante o por el Registrador al calificar el título. En este último supuesto, el Registrador hará constar las razones que estime oportunas en las que justifique la imposible subsistencia del derecho o carga (art. 12.2). Llegados a este punto, los titulares activos y pasivos del derecho o carga de que se trate podrán convenir en escritura pública su cancelación o conversión en un derecho de crédito garantizado con hipoteca, salvo que las partes convinieran en otra forma de garantía (cfr. arts. 18.3 del RD Legislativo 2/2008 y 12.3 del RD 1093/1997).

Cualquiera de los titulares activos o pasivos del derecho o carga declarado de imposible subsistencia está legitimado para acudir al Juzgado competente en el orden jurisdiccional civil, en los supuestos a que se refiere el artículo 12.2 del RD 1093/1997, que son los siguientes:

1.º Cuando *«no estuviese conforme con la calificación registral sobre la imposibilidad de subsistencia del derecho o carga»*. A pesar del tenor del precepto, entiendo que la posibilidad de acudir a la jurisdicción civil también debe extenderse al supuesto de que la imposibilidad de subsistencia del derecho o carga no fuera apreciada directamente por el Registrador sino por la Administración actuante en el proyecto de equidistribución, pues no tratándose de una incompatibilidad de naturaleza urbanística, la hipótesis no deja de suponer una confrontación de intereses entre particulares que, participando del mismo fundamento que la previsión expresamente contemplada por el precepto, debe igualmente permitir a los sujetos enfrentados beneficiarse de la posibilidad de acudir a la vía civil para obtener una declaración judicial por la que se determine la incompatibilidad o compatibilidad de su derecho o carga.

2.º Cuando *«no conviniera con la otra parte sobre su valoración»*. En este caso corresponderá al órgano judicial la determinación del valor del derecho o carga de conformidad con los criterios contenidos en los artículos 21 a 28 del RD Legislativo 2/2008.

3.º Cuando no conviniera con la otra parte sobre la constitución de *«la hipoteca que ha de garantizar el crédito correspondiente»*. En este supuesto el Juez deberá manifestarse respecto de la conversión o no del derecho o carga en un derecho de crédito garantizado con hipoteca y, resuelto el litigio en el sentido positivo de su procedencia, se verificará la inscripción de la garantía real hipotecaria en virtud del correspondiente mandamiento judicial.

Además, en este caso, «podrá pedirse la anotación preventiva en el Registro de la Propiedad de la demanda correspondiente» (art. 12.5 del RD 1093/1997).

VIII. EL SUPUESTO ESPECIAL DE LAS FINCAS EDIFICADAS

A diferencia de los supuestos regulados en los artículos 10 del RD 1093/1997 y 103 del Reglamento de Gestión Urbanística, que se refieren a concretas especialidades atinentes a las titularidades de los inmuebles (doble inmatriculación, titularidad desconocida o en ignorado paradero, titularidad controvertida, litigiosa y dudosa), la situación a la que me refiero en este apartado hace referencia a determinadas peculiaridades de la adjudicación de los inmuebles en atención a las características de los mismos.

La regulación de la adjudicación de las fincas edificadas aparecía contenida en el artículo 166.3 del TRLS de 1992 (67). Al mismo supuesto se refieren los artículos 89 y 90 del Reglamento de Gestión Urbanística. Pero, puesto que el precepto contenido en el artículo 166.3 del RD Legislativo 1/1992 fue declarado inconstitucional, apareciendo expresamente mencionado como derogado en la Ley 6/1998, de 13 de abril, de Régimen de Suelo y Valoraciones, la regulación vigente del supuesto actualmente se localiza de manera exclusiva en los artículos 89 y 90 del Reglamento de Gestión Urbanística, de aplicación general en todo el territorio nacional, aunque supletoria en defecto de la existencia de alguna norma propia autonómica (68). Las situaciones reguladas son las siguientes:

(67) El artículo 166.3 del TRLS de 1992 declaraba lo siguiente: «No serán objeto de nueva adjudicación, conservándose las propiedades primitivas, sin perjuicio de la regularización de linderos, cuando fuere necesaria y de las compensaciones económicas que procedan: a) Los terrenos edificados con arreglo al planeamiento. b) Los terrenos con edificación no ajustada al planeamiento, cuando la diferencia, en más o en menos, entre el aprovechamiento que le corresponda conforme al plan y el que correspondería al propietario en proporción a su derecho en la reparcelación, sea inferior al 15 por 100 de éste último, siempre que no estuvieren destinados a usos incompatibles con la ordenación urbanística».

(68) En este sentido, el artículo 174.9 de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana, dispone que: «cuando en el área reparcelable estén incluidos terrenos edificados sobre suelo privado con usos y tipologías compatibles con el planeamiento, éstos no serán objeto de nueva adjudicación, conservándose las propiedades primitivas, sin perjuicio de la regularización de linderos cuando fuere necesaria, y de las compensaciones económicas que procedan teniendo en cuenta lo prescrito en el Capítulo III del Título I de esta ley. Si se trata de fincas parcialmente edificadas, la aplicación de lo previsto en el citado Capítulo III se hará respetando en las valoraciones la unidad económica de la finca de origen aunque la reparcelación puede segregar parte de ella para su adjudicación a tercero, si es solución adecuada para mantener el equilibrio económico de la actuación». Por su parte, en el artículo 174.10 de la LUV se establece la adjudicación íntegra a sus primitivos propietarios de los terrenos en que existan edificios

1.^a *Supuesto de terrenos edificados con arreglo al planeamiento.* Cuando la unidad reparcelable incluya edificaciones ajustadas al planeamiento, los terrenos edificados no serán objeto de una nueva adjudicación y se conservarán las propiedades primitivas, sin perjuicio de la regularización de linderos cuando fuere necesaria, así como de las compensaciones económicas que procedan (art. 89.1 RGU).

2.^a *Supuesto de fincas parcialmente edificadas.* En este caso resulta innecesaria la nueva adjudicación sobre la parte de la finca que se encuentre edificada, pudiendo segregarse la superficie libre (art. 89.2 RGU).

3.^a *Supuesto de edificios no ajustados al planeamiento.* En esta situación los terrenos en que existan edificios no ajustados al planeamiento se adjudicarán íntegramente a sus primitivos propietarios, también sin perjuicio de la regularización de linderos y de las compensaciones pertinentes, precisándose algunas circunstancias adicionales, ya que la norma especifica la posibilidad de demolición cuando ésta sea necesaria para la ejecución de las obras de urbanización previstas en el plan, o cuando esté destinado a usos radicalmente incompatibles con la ordenación, o que esté decretada su demolición en virtud de expediente de infracción urbanística, o cuando esté en parcela mínima edificable (art. 90 RGU).

«En los demás casos, no comprendidos en los dos artículos anteriores, los edificios incluidos en la unidad de reparcelación no serán tenidos en cuenta a efectos de adjudicación de las superficies en que se hallen enclavados, sino que serán objeto de tasación, decretándose su inmediato desalojo y demolición» (art. 91 RGU).

IX. CONCLUSIONES

I. En ocasiones, *la materialización de los planes urbanísticos encuentra escollo cuando en los proyectos de reparcelación las fincas de aportación presentan situaciones registrales especiales o anómalas* a las que el Derecho Privado no puede ofrecer solución inmediata sin frenar la agilidad de las operaciones de equidistribución. Con el propósito de ofrecer soluciones a estas situaciones, el *RD 1093/1997, de 4 de julio*, como norma principal al respecto, establece fórmulas específicas que permiten la consolidación física de las fincas de resultado (y con ello la culminación del proceso urbanístico), sin perjuicio de que la determinación última de las titularidades correspondientes a las mismas pueda quedar pendiente de una ulterior declaración judicial.

no ajustados al planeamiento, aunque sea sin perjuicio de la regularización de linderos y de las compensaciones pertinentes, concurriendo las circunstancias que se recogen en el mismo precepto.

II. Por cuanto se refiere a la *inmatriculación de las fincas de origen*, el artículo 8 del RD 1093/1997 declara que la aprobación definitiva del proyecto de equidistribución es título suficiente para «*la inmatriculación de fincas que carecieren de inscripción*» (apartado 1), declaración que resulta coincidente con el encabezamiento del artículo 199 de la Ley Hipotecaria, cuyo tenor se refiere a la «*inmatriculación de fincas que no estén inscritas a favor de persona alguna*». Igualmente se debe proceder necesariamente a la inmatriculación de los bienes de dominio público incluidos en la unidad de ejecución (cfr. art. 51.2 del RD 2/2008, en relación con los artículos 2.6.º de la LH y 24 del RH, y art. 36 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, que consagra la obligatoriedad de la inscripción).

III. En cuanto a la *rectificación de la descripción registral de las fincas de origen*, el artículo 8 del RD 1093/1997 (como también el art. 54.5 del RD Legislativo 2/2008) atribuye al proyecto de equidistribución, una vez resulte aprobado definitivamente, virtualidad suficiente para, en relación con las fincas, proceder a «*la rectificación de su extensión superficial o de sus linderos o de cualquier otra circunstancia descrita, sin necesidad de otro requisito*» (y, en el mismo sentido, cfr. art. 7.3 del mismo texto legal).

IV. Con precisa referencia a la *formación de las fincas de origen*, el artículo 8 del RD 1093/1997 declara que la aprobación definitiva del proyecto de equidistribución será título suficiente para: «*2. La realización de las operaciones de modificación de entidades hipotecarias que sean precisas para la formación de las fincas que han de ser incluidas en la unidad de ejecución*». En este punto, la norma se refiere a las modificaciones formales de fincas inscritas, en las que se produce una alteración en su realidad registral, como sucede en los supuestos de *agrupación* (cfr. arts. 7.5 y 18.2 del RD 1093/1997) y *segregación* de fincas (cfr. arts. 8.2 del RD 1093/1997 y 47 del RH).

V. En los *supuestos de reanudación del tracto sucesivo interrumpido sobre las fincas de origen*, y a fin de evitar los costes económicos, dilatación temporal y demás inconvenientes derivados de los procedimientos ordinariamente previstos en la legislación hipotecaria para la solución de este orden de situaciones (expediente de dominio y acta de notoriedad), hay que atender a la previsión de carácter general contenida en el artículo 54.5 del RD Legislativo 2/2008, según la cual el título en cuya virtud se inscribe el proyecto de distribución de beneficios y cargas será suficiente para la reanudación del tracto sucesivo en la forma que reglamentariamente se determine. E igualmente a la específica reglamentación que con relación a la «*reanudación del tracto sucesivo interrumpido sobre las fincas de origen*», se contiene en el artículo 9 del RD 1093/1997, precepto que dispone una regulación diferenciada según se trate de cada uno de los siguientes supues-

tos: a) *Supuesto en el que los títulos públicos intermedios tan sólo estuviesen pendientes de inscripción* (art. 9.1); b) *Supuesto en el que la inscripción contradictoria tenga más de treinta años de antigüedad* (art. 9.2); y c) *Supuesto en el que la inscripción contradictoria tenga treinta años o menos de antigüedad* (art. 9.3).

VI. Para el supuesto de doble inmatriculación de las fincas de origen, el artículo 10.1 del RD 1093/1997, dispone lo siguiente: *«Si la finca constare doblemente inmatriculada, por haberse practicado la nota correspondiente con anterioridad a la iniciación del procedimiento de equidistribución, o dicha doble inmatriculación resultare probada como consecuencia de las operaciones del propio proyecto, deberán considerarse interesados en el proceso los titulares registrales de la finca doblemente inmatriculada, según cada inscripción, lo que supondrá el mantenimiento de dicha situación en la adjudicación de las fincas de resultado y en su inscripción registral, la cual se practicará a favor de quien acredite mejor derecho en el juicio declarativo ordinario que corresponda por su cuantía en el orden jurisdiccional civil. Todo ello, sin perjuicio del convenio entre los titulares afectados formalizado en escritura pública. En la inscripción de las fincas de resultado se harán constar las circunstancias correspondientes a las fincas de origen que hubieren sido objeto de doble inmatriculación»*. En este caso, con precisa referencia a la práctica del asiento registral caben dos posibilidades: a) En el supuesto de seguirse el procedimiento de cancelación de folios de las fincas de origen y apertura de hoja a las fincas de resultado, a que se refiere el artículo 18.3 del RD 1093/1997, en cada una de las fincas de origen se ha de proceder a la cancelación de su folio registral siguiendo las reglas ordinarias, aludiendo en cada cancelación a la misma finca de resultado; b) En el supuesto de seguirse el sistema de agrupación instrumental y ulterior división de la finca, a que se refiere el artículo 18.2 del RD 1093/1997, se practicará nota marginal de la citada agrupación en las dos fincas de origen que suponen doble inmatriculación, haciendo mención de ambas en el asiento de agrupación y constituyendo por división una sola finca en sustitución de las dos fincas de origen.

VII. Cuando el titular de la finca de origen sea desconocido: *«la finca de resultado se inscribirá a favor de la Administración actuante, con carácter fiduciario y para su entrega a quien acredite mejor derecho sobre la misma»*. Y si el titular de la finca de origen estuviere en ignorado paradero: *«la defensa de sus intereses, durante la tramitación del proceso, corresponderá al Ministerio Fiscal, salvo que el ausente tuviese designado representante con facultades suficientes»*. Ambos supuestos aparecen regulados en el artículo 10.2 del RD 1093/1997.

VIII. En atención a las situaciones de discrepancia que pudiera generar la combinación de títulos y datos físicos de las fincas, el artículo 103.3

del Reglamento de Gestión Urbanística declara que «*en caso de discordancia entre los títulos y la realidad física de las fincas, prevalecerá ésta sobre aquéllos en el expediente de reparcelación*». Pero cuando la discrepancia se plantee en el orden de la titularidad de los derechos, según la disposición del artículo 103.4 del mismo texto legal, la resolución definitiva corresponde a los Tribunales ordinarios, a lo que se añade que, en tales supuestos, el proyecto de reparcelación se limitará «*a calificar la titularidad de dudosa o litigiosa, según proceda*». Por su parte, el artículo 10.3 del RD 1093/1997, establece: «*Se considerará que existe titularidad controvertida cuando constare anotación preventiva de demanda de propiedad. En este caso, la inscripción de la finca de resultado se practicará a favor del titular registral de la finca de origen, pero trasladando, igualmente, la anotación preventiva que sobre la misma conste practicada*». Atendido el contenido de los anteriores preceptos y considerando su respectivo ámbito de aplicación material, cabría recapitular indicando que, en la materia que nos ocupa, concurren tres conceptos que inicialmente conviene diferenciar. A saber: 1.º *Titularidad controvertida*. Es la que se proyecta sobre el inmueble sobre el que consta registralmente la situación de litigiosidad, materializada en una anotación preventiva de demanda de propiedad que se trasladará a las fincas de reemplazo. 2.º *Titularidad dudosa*. En esta situación, al menos uno de los dos inmuebles comprometidos no consta inmatriculado (pues, de estarlo, se produciría un supuesto de doble inmatriculación —reconducible al art. 10.1 del RD 1093/1997—) pero se constata una situación aparente de doble titularidad, aunque el debate sobre los títulos no haya trascendido judicialmente. En todo caso, presupuesto de la declaración de titularidad dudosa es la certeza de la situación de las fincas. 3.º *Titularidad litigiosa*. Se proyecta sobre fincas entre las que consta controversia judicial pero sin que ninguno de los inmuebles conste inmatriculado. Y con anterioridad a la entrada en vigor del RD 1093/1997 (puesto que únicamente existía esta categoría como opuesta a la de titularidad dudosa —cfr. art. 103.4 del RGU—) el supuesto comprendía tanto a la actualmente denominada titularidad controvertida como las situaciones de doble inmatriculación, y cualquier otra en las que la titularidad dominical se debatía judicialmente, incluso aunque no constara asiento de anotación preventiva o ni siquiera inmatriculación de los inmuebles.

IX. En cuanto al *régimen de las titularidades limitadas y de los derechos y gravámenes inscritos sobre las fincas de origen* se deben distinguir diversas hipótesis. Con referencia a las *titularidades, derechos reales y cargas incompatibles con la ordenación urbanística*, el artículo 18.2 del RD Legislativo 2/2008, únicamente dispone que «*en los supuestos de subrogación real, si existiesen derechos reales o cargas que se estimen incompatibles con la ordenación urbanística, el acuerdo aprobatorio de la distribución de beneficios y cargas declarará su extinción y fijará la indemnización*

correspondiente a cargo del propietario respectivo» (69). La norma por la que se desarrolla esta previsión se contiene en el artículo 11 del RD 1093/1997, a cuyo tenor, serán objeto de cancelación «las titularidades condicionales, derechos y cargas inscritos sobre las fincas de origen, que el proyecto declare incompatibles con la ordenación urbanística, siempre que en dicho proyecto se solicitase expresamente, con especificación de la indemnización que, en su caso, haya de satisfacerse a su titular y siempre que conste que se ha pagado o consignado su importe». Por cuanto se refiere a las titularidades, derechos reales y cargas compatibles con la ordenación urbanística, habida cuenta de que la competencia para determinar la incompatibilidad con la ordenación urbanística de las titularidades, derechos y cargas corresponde a la Administración actuante, cuando el proyecto silencie la declaración de la circunstancia de incompatibilidad, se impone la conclusión de que tales situaciones jurídicas deben ser consideradas compatibles. En consecuencia, en estos supuestos, el Registrador deberá proceder de oficio a trasladarlas a las fincas de resultado, adjudicadas por subrogación real a los titulares de las fincas de aportación, siempre que el titular del derecho o carga trasladado resulte notificado en los términos prevenidos legalmente (cfr. art. 11.2 del RD 1093/1997). En ocasiones, la verificación del traslado de los gravámenes, de las fincas de origen a las de resultado, en función de las situaciones concretas que la conversión —físico-jurídica— de los inmuebles pudiera plantear, suscita dificultades prácticas que el legislador ha contemplado específicamente en los números 1 a 7 del artículo 11 del RD 1093/1997, ofreciendo solución a cada una de ellas, debiéndose significar al respecto que el artículo 11.8 otorga preferencia al acuerdo unánime de los particulares sobre las demás reglas contenidas en el artículo. Por otra parte, en la práctica puede suceder que determinados derechos y cargas que resultan compatibles con la ordenación urbanística sean, no obstante, de imposible subsistencia en la finca de adjudicación sobre la que se impone su traslado. Y que dicha consecuencia se imponga por razón de sus concretas características, o por las condiciones de ubicación o uso del inmueble en cuestión. Precisamente es la concurrencia de intereses diversos lo que justifica un tratamiento jurídico diferente del que se contiene en el artículo 11.1 para el supuesto de derechos o cargas incompatibles con la ordenación urbanística, en el que por prevalecer el interés público procede la extinción y cancelación de los derechos y cargas incompatibles. Diversamente, en los supuestos de imposible subsistencia, el Registrador trasladará el gravamen a la finca de resultado de conformidad con las reglas contenidas en el artículo 11 del RD 1093/1997 para el caso de

(69) En relación con la disposición contenida en el artículo 18.2 del RD Legislativo 2/2008, conviene tener en cuenta que el artículo 54.5 del mismo declara que el título en cuya virtud se inscribe el proyecto de equidistribución será suficiente para «la cancelación de derechos reales incompatibles, en la forma que reglamentariamente se determine».

derechos compatibles, por prevalecer el interés particular cuya protección se puede alcanzar sin que sea preciso para ello la interrupción de la tramitación del expediente urbanístico. Para resolver las dificultades que en estas situaciones se plantean hay que recurrir a las disposiciones contenidas en los artículos 18.3 del RD Legislativo 2/2008 y 12 del RD 1093/1997.

X. Finalmente, al *supuesto especial de las fincas edificadas*, se refieren los artículos 89 y 90 del Reglamento de Gestión Urbanística (de aplicación general en todo el territorio nacional, aunque supletoria en defecto de la existencia de alguna norma propia autonómica), en el que se regulan las situaciones siguientes: 1.º *Supuesto de terrenos edificados con arreglo al planeamiento*. Cuando la unidad reparcelable incluya edificaciones ajustadas al planeamiento los terrenos edificados no serán objeto de una nueva adjudicación y se conservarán las propiedades primitivas, sin perjuicio de la regularización de linderos cuando fuere necesaria así como de las compensaciones económicas que procedan (art. 89.1 RGU). 2.º *Supuesto de fincas parcialmente edificadas*. En este caso resulta innecesaria la nueva adjudicación sobre la parte de la finca que se encuentre edificada, pudiendo segregarse la superficie libre (art. 89.2 RGU). 3.º *Supuesto de edificios no ajustados al planeamiento*. En esta situación los terrenos en que existan edificios no ajustados al planeamiento se adjudicarán íntegramente a sus primitivos propietarios, también sin perjuicio de la regularización de linderos y de las compensaciones pertinentes, precisándose algunas circunstancias adicionales, ya que la norma especifica la posibilidad de demolición cuando ésta sea necesaria para la ejecución de las obras de urbanización previstas en el plan, o cuando esté destinado a usos radicalmente incompatibles con la ordenación, o que esté decretada su demolición en virtud de expediente de infracción urbanística, o cuando esté en parcela mínima edificable (art. 90 RGU). «En los demás casos, no comprendidos en los dos artículos anteriores, los edificios incluidos en la unidad de reparcelación no serán tenidos en cuenta a efectos de adjudicación de las superficies en que se hallen enclavados, sino que serán objeto de tasación, decretándose su inmediato desalojo y demolición» (art. 91 RGU).

X. BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ CAPEROCHIPI, J. A., *Derecho Inmobiliario Registral*, Madrid, 1986.
ARNÁIZ EGUREN, R., *Registro de la Propiedad y Urbanismo*, Madrid, 1995.
— *La inscripción registral de actos urbanísticos*, Madrid, 1999.
CAMY SÁNCHEZ-CAÑETE, B., *Comentarios a la legislación hipotecaria*, vol. V, 3.ª ed., Pamplona, 1983.
CASTILLO MARTÍNEZ, C. DEL C., «Actos inscribibles en el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del

- Suelo», en *Actualidad Administrativa*, núm. 14, quincena del 16 al 31 de julio de 2009, tomo 2, Ed. La Ley, págs. 1619-1642.
- CLEMENTE MEORO, M. E., *Doble inmatriculación de fincas en el Registro de la Propiedad*, Valencia, 2007, 2.^a ed.
- DÍEZ-PICAZO Y PONCE DE LEÓN, L., *Fundamentos del Derecho Civil Patrimonial*, vol. III, *Las relaciones jurídico-reales. El Registro de la Propiedad. La posesión*, 4.^a ed., Madrid, 1995.
- GARCÍA GARCÍA, J. M., «La reparcelación y la compensación en relación con el Registro de la Propiedad», en *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, marzo-abril de 1985, núm. 565.
- *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario*, tomo V, *Urbanismo y Registro*, Madrid, 1999
- LACRUZ BERDEJO, J. L., y SANCHO REBULLIDA, F. de A., *Elementos de Derecho Civil*, III bis, *Derecho Inmobiliario Registral*, Madrid, 2003, 2.^a ed., revisada y puesta al día por Jesús Delgado Echeverría y Joaquín Rams Albesa.
- PARERO GÁMIR, R., «Perspectivas notariales en la nueva Ley del Suelo», en *Estudios sobre la reforma de la Ley del Suelo*, Centro de Estudios Registrales, Madrid, 1992.
- PEÑA BERNALDO DE QUIRÓS, M., *Derechos Reales. Derecho Hipotecario*, tomo II, 4.^a ed., Madrid, 2001.
- ROCA SASTRE, R. M.^a, *Derecho Hipotecario*, tomo III, 8.^a ed., Barcelona, 1995.
- RUBIO GARRIDO, T., *La doble venta y la doble disposición*, Barcelona, 1994.

RESUMEN

REPARCELACIÓN. URBANISMO

Con relativa frecuencia práctica, la materialización de los planes urbanísticos encuentra un escollo importante cuando, en los proyectos de reparcelación, las fincas de aportación presentan situaciones especiales, anómalas o incluso patológicas registralmente, que en la práctica dificultan las operaciones de equidistribución por cuanto que, en tales casos, las normas del Derecho Privado resultan habitualmente insuficientes para resolver, de manera definitiva y en el momento en que se producen, las situaciones (conflictuales o no) planteadas, lo que impone acudir al recurso de la solución ofrecida por el Tribunal competente (la jurisdicción civil) cuya cadencia, resolutoria a menudo, entra en contraste necesario con la inveterada agilidad que

ABSTRACT

PLOT REDIVISION. URBAN PLANNING

There is a major stumbling block that relatively frequently hinders the practical implementation of development plans. That is when the plans call for the redivision of lots, and the lots to be redivided are in situations that are, in terms of registration, special, anomalous or even pathological. In practice this hampers the equal distribution of lots, and in such cases the rules of private law usually prove themselves unequal to the task of addressing such situations definitively as they arise, whether the situations are conflictive or not. Under these circumstances, the only solution is to turn to the competent judicial authorities (the civil jurisdiction), whose decision-making cadence often necessarily contrasts with the

reclama el ritmo del proceso urbanístico. Con el propósito de ofrecer vías de solución que, sin prejuzgar la definitiva situación consolidada judicialmente, permitan el avance en la ejecución urbanística, el RD 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística, establece normas específicas, en función de cada uno de los supuestos en él considerados, que permiten la consolidación física de las fincas de resultado (y con ello la culminación del proceso urbanístico), sin perjuicio de que la determinación última de las titularidades correspondientes a las mismas pueda quedar pendiente de una ulterior declaración judicial. A la consideración de las indicadas situaciones —y algunas otras, vinculadas de manera esencial a la problemática relativa a las fincas y aprovechamientos de origen— y su problemática más destacada se dedica este trabajo.

inveterate agility required by the pace of the development process. To offer solutions that would enable development work to go forward without prejudging the eventual definitive, judicially consolidated situation, Royal Decree 1093/1997 of 4 July (approving the rules supplementing the Regulation for the enforcement of the Mortgage Act on the entry in the Property Registry of acts of a development-related nature) establishes specific rules to meet each of a number of cases, to enable the physical consolidation of the resulting properties (and thus the culmination of the development process) notwithstanding the fact that the ultimate decision about the ownership of those properties may be pending a judicial declaration. This paper looks at the situations envisaged in the Royal Decree (and a few other situations that have an essential link to the problems of properties and original uses) and the foremost points of these problems.

(Trabajo recibido el 15-02-09 y aceptado para su publicación el 10-07-09)