

### 3. URBANISMO

#### *TITULARIDAD CONTROVERTIDA, LITIGIOSA Y DUDOSA EN LOS PROYECTOS DE EQUIDISTRIBUCIÓN.*

por

GABRIEL SORIA MARTÍNEZ

*Abogado*

INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 103 DEL REGLAMENTO DE GESTIÓN URBANÍSTICA, Y 10 DEL REAL DECRETO 1093/1997, DE 4 DE JULIO, SEGÚN LA JURISPRUDENCIA DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA, AL HILO DE LA SENTENCIA DEL TSJ DE MADRID, DE 10 DE FEBRERO DE 2006

#### I. INTRODUCCIÓN: LA SENTENCIA DE 10 DE FEBRERO DE 2006 DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID Y SUS CONSIDERACIONES SOBRE EL TRATAMIENTO DE LAS SITUACIONES DE LITIGIOSIDAD O TITULARIDAD DUDOSA EN LOS PROYECTOS DE EQUIDISTRIBUCIÓN

La reciente sentencia número 163 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 10 de febrero de 2006, dictada en los autos del recurso número 570/00, nos permite abordar una cuestión extremadamente espinosa que se plantea con carácter casi permanente en los procesos de ejecución del Planeamiento a través de proyectos de actuación, reparcelación o compensación.

La citada sentencia, como recoge su Fundamento de Derecho Primero, viene a resolver la impugnación de un proyecto de compensación basada «*en la disconformidad de la recurrente con el reconocimiento que como titular de los restos segregados 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, 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».*

La indicada resolución judicial termina fallando 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 funda en la consideración como parte del procedimiento de la eventual calificación en el Proyecto de Compensación de la finca como dudosa o litigiosa, a pesar de asumir la total falta de jurisdicción para la determinación de quien ostenta mejor derecho, reservada a la Jurisdicción Civil.

Así, en primer lugar, el Fundamento de Derecho Segundo reconoce lo siguiente:

«*SEGUNDO.—Vaya por delante 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 que establece que: «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 estas titularidades a efectos de la tramitación del expediente», precepto aplicable a los proyectos de compensación.*

Constituye 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. Además de la ya citada sentencia del Tribunal Supremo, de 24 de noviembre de 2000, cabe citar, entre otras, las de 3 de mayo de 2002, 23 de abril de 1992 y 19 de julio de 1985.

El artículo 2 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción excluye el 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 estrechamente de Derecho Civil.

En consecuencia, mal puede acogerse la petición principal dirigida a declarar el derecho de los recurrentes a ser reconocidos como propietarios de las parcelas restos de la finca matriz..., por una superficie de...».

Es a continuación, en el Fundamento de Derecho Tercero, cuando decide examinar la pretensión de la posible declaración de la finca como dudosa o litigiosa, en los siguientes términos:

«*TERCERO.—Ahora bien, lo que sí está dentro del ámbito de conocimiento de esta jurisdicción es el examen del procedimiento seguido en la tramitación del proyecto de compensación.*

La Resolución de la Alcaldía, por la que se desestima la alegación formulada por la recurrente, se fundamenta en no haber quedado acreditado en el proyecto de compensación ni en la documentación aportada de la finca registral... se encuentre ubicada en el APE..., ya que las porciones de terreno, titularidad de los recurrentes, se corresponden en el Proyecto de Compensación con fincas de titularidad del Ayuntamiento de Madrid al ser viarios públicos existentes. Asimismo, se señalaba como complemento a lo anterior, que las fincas que se han segregado de la finca número 872 no se corresponden con ninguna de las que han intervenido en el Proyecto de Compensación, de lo que parece deducirse —a juicio de la Administración— que las porciones de terreno a las que hace referencia a la nota registral se encuentran fuera del ámbito de actuación.

Pues bien, para resolver las cuestiones planteadas es necesario dejar constancia de las pautas que rigen en esta materia:

En primer lugar, cuando la finca o fincas comprometidas se encuentran inscritas, 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 demanda de nulidad habrá de fundarse en las causas que taxativamente expresa esta Ley cuando haya de perjudicar a tercer”.*

Consecuencia de lo anterior es el contenido del apartado 3 del artículo 10 del Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre Inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística (Real Decreto 1093/1997), según el cual se considerará que existe titularidad controvertida cuando constare anotación preventiva de demanda de propiedad. La Disposición Derogatoria Única del citado Real Decreto, 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 (16 de junio de 2000) resultaba plenamente aplicable el Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre Inscripción de actos de naturaleza urbanística que entra en vigor el día siguiente de su publicación en el BOE, que se produjo el 23 de julio de 1997, aunque no es ocioso añadir, también, que la derogación del Reglamento de Gestión en su artículo 103.4 no es tan evidente, pues puede ocurrir que las fincas comprometidas no estén inmatriculadas, y aunque no sea el caso, en esos supuestos sería de aplicación el citado artículo. Como quiera que sea, lo cierto es que el artículo 10.2 del Reglamento Hipotecario Urbanístico lo que hace es desarrollar los efectos que incorpora el artículo 38 de la Ley Hipotecaria.

En segundo término, no es competencia del orden contencioso, sino de incumbencia exclusiva del orden civil, decidir sobre la existencia de titularidades dominicales en el ámbito de la Unidad de Ejecución, y ello porque no es función de la Administración decidir la persona que resulte titular de terrenos comprendidos en la Unidad de Actuación.

En tercer lugar, sobre el tratamiento que merecen los problemas de titularidades dudosas, vale la pena traer a colación la doctrina sentada, si no estamos en un error, a partir de la sentencia del Tribunal Supremo, de 6 de julio de 1999, que se reitera, por ejemplo, en la de 19 de abril de 2005: 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».

Finalmente, en el Fundamento de Derecho Cuarto se examina la prueba practicada, en concreto la prueba pericial practicada por un perito procesal que consideraba que las calles que se había atribuido la Administración eran calles particulares y se correspondían con la finca registral era el resto de la matriz que dio origen a las demás parcelas. Asumiendo la consideración del perito de que, en su opinión, se demostraría que los recurrentes eran propietarios de la finca registral indicada se determina lo siguiente:

*CUARTO.—«...Así las cosas, puede afirmarse que nos encontramos ante un supuesto de titularidad dudosa, pero no litigiosa, y ello obligaba a la Adminis-*

*tracción a estar al mecanismo previsto en el artículo 103.4 del Reglamento de Gestión, dejando a salvo, por supuesto, los derechos de las partes de acudir a la jurisdicción civil, única competente para resolver sobre las cuestiones atinentes al reconocimiento del derecho de propiedad».*

Como se ve, la sentencia, que es objeto del presente comentario, analiza en profundidad tres conceptos parecidos, pero diferentes, relacionados con las fincas aportadas a un proyecto de equidistribución: las situaciones de titularidad dudosa, las de titularidad litigiosa y las de titularidad controvertida. Esta circunstancia nos permite aproximarnos a la cuestión partiendo de una exposición razonada y acertada procedente de un Tribunal en una materia que actualmente, una vez publicada la reforma de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa operada por la Ley Orgánica 19/2003, la última instancia en relación con la impugnación en vía contencioso-administrativa de los proyectos de compensación, actuación y reparcelación. Así lo viene declarando el Tribunal Supremo en distintos autos, aplicando incluso a sentencias dictadas en procedimientos anteriores a la reforma de la Ley Orgánica 19/2003, como los de 4 de octubre de 2004 y 19 de enero de 2006.

## II. LA REGULACIÓN DEL 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

Adoptando una posición que se autodefine *poco extremista* en su Exposición de Motivos, el Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, introdujo el concepto de titularidad controvertida en su artículo 10.3, refiriéndose a situaciones en las que la titularidad de la finca no sólo se debate ante los tribunales sino que ha dado lugar a una específica medida cautelar: la anotación preventiva de demanda de propiedad. El artículo 10.3 lo declara, en concreto, de la siguiente manera:

*«Artículo 10. Doble inmatriculación. Titularidad desconocida o controvertida sobre la finca de origen. Titular en ignorado paradero.*

*...3. 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».*

De lo anterior se desprende lo siguiente:

- a) La titularidad controvertida sólo lo será cuando conste anotación preventiva de demanda de propiedad, que será la establecida en el artículo 42 de la Ley Hipotecaria.
- b) Constante la anotación preventiva, se prevé su traslado por subrogación real, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 168 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 26 de junio de 1992.
- c) Cuando no conste anotación preventiva de demanda de la propiedad, no se considerará titularidad controvertida.

Estos requisitos afectan directamente al título inscribible en los términos que determina el artículo 7 del citado Real Decreto.

Siendo esta la regulación que determina la normativa hipotecaria en relación con la titularidad controvertida, a los efectos de la calificación del título inscribible, en principio, no cabe admitir la consideración de la titularidad controvertida sobre una finca cuando no se da la circunstancia de haber acordado el tribunal civil competente la anotación preventiva de demanda en relación con la propiedad de la misma. Ello tiene plena justificación, no ya en virtud del Principio de Legitimación Registral del artículo 38 de la Ley Hipotecaria, sino también en razón del artículo 1 de la citada Ley, cuando determina que los asientos del Registro están bajo la salvaguardia de los tribunales, de modo que no parece la vía idónea para introducir menciones a derechos o cargas sobre las fincas inscritas una resolución administrativa en una materia en la que, acaso, existiendo un proceso judicial incluso se haya solicitado la anotación preventiva de demanda y el juez competente haya denegado la misma.

En efecto, si quien tiene la competencia para decidir verdaderamente sobre la titularidad considera que no debe existir mención en el Registro del proceso judicial que se sigue bajo su tutela, ¿cómo va a permitir el Ordenamiento Jurídico que quien no tiene esa jurisdicción ni la capacidad de decidir sobre el fondo pueda provocar la intromisión en el Registro de la Propiedad de la pretensión de un tercero ajeno al titular registral en contra del criterio del Juez competente?

Ello es especialmente dudoso en el caso del Tercero Hipotecario respecto del que el Principio de Fe Pública impide cualquier intromisión en su derecho a través de la presunción *iuris et de iure* que determina el artículo 34 de la Ley Hipotecaria.

Sin embargo, como hemos visto, la jurisprudencia ha encontrado una vía para que el Proyecto de equidistribución pueda reconocer cautelarmente situaciones que comportarían una reserva en la decisión administrativa respecto de su facultad para definir las titularidades sobre las fincas aportadas, que tiene reconocida en el artículo 307.1 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992, porque se considera incapaz o incompetente para atribuir el dominio, aunque esa es una de las funciones que le reconoce la indicada norma y que es esencial en todo proceso de repartición, tal y como determina el artículo 7.2 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio.

Es decir, que si el artículo 307.1 de la Ley le reconoce expresamente, entre otras facultades, al momento de aprobar los expedientes de ejecución del planeamiento, la de «*atribución del dominio o de otros derechos reales*» sobre las fincas afectadas, parece que un ejercicio prudente y razonable de esa facultad puede llevar a la Administración a reconocer su incapacidad para determinar quién es el verdadero propietario de alguna de las fincas que parecen afectadas por un determinado ámbito de actuación. Ello es plenamente conforme con el artículo 1 de la Ley Hipotecaria, en la medida en que la Administración, lejos de suplantar a los tribunales competentes, lo que hace es remitir a estos la resolución de una situación jurídica que le parece dudosa.

En ese sentido, es razonable el fallo de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 10 de febrero de 2006, porque considera que la Administración no puede desconocer el Principio de Legitimación Registral de quienes son titulares de determinada porción de terreno afectada por un proyecto de equidistribución, por más que se considere titular de la misma. De hecho, en el caso de autos, posiblemente se estaría provocando una doble inmatriculación, al reconocer nuevas titularidades sobre unas superficies pre-

viamente inscritas como resto de una primitiva finca matriz de la que se formaron por segregación otras muy diversas.

### III. VIGENCIA PARCIAL DEL ARTÍCULO 103.4 DEL REGLAMENTO DE GESTIÓN URBANÍSTICA Y DISTINCIÓN ENTRE TITULARIDAD DUDOSA, LITIGIOSA Y CONTROVERTIDA

Según la Disposición Derogatoria Única del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, «*quedan derogadas 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*».

Como hemos visto, la sentencia que comentamos considera que la derogación no alcanza al artículo 103.4 del Reglamento de Gestión Urbanística, por ejemplo, en relación con las fincas no inscritas. Esta consideración, que es acertada porque la regulación derogada resulta de la traducción del Principio de Legitimación Registral del artículo 38 de la Ley Hipotecaria a los proyectos de equidistribución, es consonante con lo que, en su momento, había defendido un sector de la doctrina, por ejemplo, Rafael ARNÁIZ EGUREN (*Registro de la Propiedad y Urbanismo*, Marcial Pons y Centro de Estudios Registrales de Cataluña, 1995, pág. 251), cuando señalaba, en relación con el artículo 103.4 del Reglamento de Gestión Urbanística, lo siguiente:

«Distinción entre fincas de titularidad dudosa y de titularidad litigiosa.

En realidad, entendemos que 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 trámite sucesivo interrumpido, no cabe hablar de titularidad dudosa, dada la presunción contenida en el artículo 38 de la Ley Hipotecaria, según el cual, “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”, lo que supone la plasmación directa del principio de legitimación registral, tema que ya estudiamos en los mismos términos al tratar de la expropiación forzosa. 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, según el cual, “como consecuencia de lo dispuesto anteriormente, no podrá ejercitarse ninguna acción contradictoria del dominio de inmuebles o derechos reales inscritos a favor de persona o una entidad determinada sin que, previamente o 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”. 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».

De esta manera, parece claro que en esta materia existen tres conceptos aparentemente diferentes:

- Titularidad controvertida: aquélla sobre la que existe una advertencia registral de litigiosidad formalizada como anotación preventiva de demanda, que se trasladará a las fincas de resultado.
- Titularidad dudosa: la que se refiere a fincas cuando, al menos, una de las dos no esté inmatriculada porque en tal caso se identificaría una doble inmatriculación, sobre las que existe una aparente doble titularidad, aunque ésta no se esté aún discutiendo en los Tribunales.
- Titularidad litigiosa: aquélla que antes de la publicación del Real Decreto 1093/1997, englobaba tanto la titularidad controvertida como las dobles inmatriculaciones y otras en las que se discutía el dominio ante los Tribunales, aunque no hubiera recaído anotación preventiva en el Registro o aunque no estuvieran inmatriculadas. Ahora cabe sobre fincas respecto de las que existe litigio sin que ninguna esté protegida por el Registro de la Propiedad.

La cuestión que se plantea en la actualidad, una vez derogados los artículos del Reglamento de Gestión Urbanística en materia de acceso al Registro de la Propiedad, es cómo se consideran las fincas sobre las que recae una sola titularidad inscrita y otra que se invoca en un proceso sin que medie anotación registral, o aquéllas en que, por ejemplo, existe una protección atribuida por el Ordenamiento jurídico superior y alternativa a la que ofrece la inscripción en el Registro de la Propiedad.

Es decir, como en el caso de la sentencia que comentamos, cuando la titularidad inscrita entra en contradicción, por ejemplo, con el dominio público, aunque no esté inscrito, porque no proviene, por ejemplo, de expropiación o porque la Administración ha renunciado a su derecho de inscribir, según el caso, la legitimación registral del artículo 38 de la Ley Hipotecaria no prevalece y la Administración tiene la obligación de depurar la irregularidad o, cuando menos, de calificar la finca como dudosa si es fruto de una situación que no puede resolver por sí misma.

En definitiva, como recordaba la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 23 de abril de 1992, el artículo 103.4 del Reglamento de Gestión Urbanística contempla situaciones que no son las propiamente litigiosas: «*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 ya producido o vaya a producirse.*

Siguiendo a Vicente LASO («Vinculaciones Singulares, Agente Urbanizador, Titularidad Litigiosa, Unidades de Ejecución y Reversión en la Jurisprudencia de los Tribunales Superiores de Justicia», en *Revista de Derecho Urbanístico*, núm. 2004, septiembre de 2003, pág. 135), cabe distinguir diferentes conceptos en virtud de la precisión terminológica del Reglamento, como hiciera la sentencia comentada por él del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de 8 de octubre de 2002, en aquel artículo, debiéndose estar en todo caso «*a las condiciones que la duda o litigiosidad ha de tener para ser considerada como tal, y a su posible traslación al Registro de la Propiedad con motivo de la inscripción del proyecto de repartelación*».

Al respecto, la sentencia del Tribunal Supremo de 6 de julio de 1999 (*Aranzadi* 5886) señalaba en su Fundamento de Derecho Tercero, lo siguiente:

«...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 eran propietarios de unos terrenos en las zonas 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...”.

...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».

Como se ve, el propio Tribunal Supremo identifica situaciones de dudosa titularidad que en sí no están sometidas a litigio y que razonablemente deben ser reconocidas como dudosas por la Administración cuando cumple la función de «atribución del dominio» que el artículo 307.1 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992 le asigna, porque cualquier otra decisión violaría precisamente la reserva que el artículo 1 de la Ley Hipotecaria confiere en favor de los Tribunales Ordinarios, puesto que son éstos los que deban decidir respecto de las situaciones en las que no esté clara la titularidad sobre una determinada finca inscrita y no la Administración.

Es más, cabría plantearse que si lo que existe es una dudosa titularidad como alternativa a una titularidad desconocida, debe darse traslado al Delegado de la Agencia Tributaria en los términos en que lo plantea el artículo 190 de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Pùblicas y, a la vista de su intervención, podría considerarse otro supuesto de titularidad dudosa. A éste debe añadirse el que advirtió la sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 27 de enero de 2004, Aranzadi RHJ 2004/630, cuando asumió «la dudosa titularidad es una hipótesis a la que prestan amparo, 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 a la usucapión extraordinaria sobre los bienes inmuebles, como el artículo 36 de la Ley Hipotecaria».

En ese sentido, la referencia que hacía la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de 8 de octubre de 2002, al artículo 3 de la Ley de Expropiación Forzosa, de subsidiaria aplicación a los expedientes de repar-

celación, es clarificadora porque, como señala dicho artículo, en principio el expediente se debe tramitar con quien figure como titular en los registros públicos que otorgan presunción de titularidad, pero si no, con quien conste como propietario por simple notoriedad. En determinadas circunstancias, la ausencia de un título claro no debe impedir tramitar el expediente con quien presenta signos de posible titularidad, pero en caso de que no se confirme ésta y pudiendo resultar la finca finalmente calificada como *res nullius* o de un hipotético tercero, debería hacerse la reserva respecto de la Agencia Tributaria o, en su caso, del Ministerio Fiscal.

A la vista de ello, parece claro que no ha habido, como señala la sentencia de 10 de febrero de 2006, que analizamos, una derogación total del artículo 103.4 del Reglamento de Gestión Urbanística, sino sólo respecto de aquellas situaciones de litigiosidad sobre fincas inscritas o sobre aquella parte de las fincas protegidas por el Principio de Legitimación Registral que deberían considerarse sólo cuando existe anotación preventiva de demanda por respecto a los artículos 1 y 38 de la Ley Hipotecaria, y a los artículos 9 y 22 de la Ley Orgánica del Poder Judicial que determinan la reserva en favor de los tribunales civiles ordinarios en relación con las cuestiones de Derecho Civil y Derecho Hipotecario.

Por otro lado, aquellas situaciones en que la litigiosidad recae sobre una superficie que excede de la protegida por la descripción registral, la presunción del artículo 38 de la Ley Hipotecaria no justifica la exigencia de anotación preventiva de demanda para tener en consideración la evidencia de la litigiosidad cuando el proceso existe.

Finalmente, en las situaciones en las que lo que existe es una situación dudosa que enfrenta una titularidad registral con otra, por ejemplo, de dominio público o en las que se enfrenta una mínima apariencia de titularidad, frente, por ejemplo, a la posibilidad de que se tratara de un bien mostrencos, parece inoperante la exigencia de anotación preventiva de demanda, por cuanto la Administración queda obligada a cumplir con un procedimiento establecido en el artículo 103.4 del Reglamento de Gestión Urbanística que impone, como garantía para el respeto a los derechos de los afectados y a la exclusividad de la competencia de la Jurisdicción Civil, la inhibición del órgano actuante, limitándose a reconocer sus dudas y calificar la titularidad como dudosa.

## RESUMEN

### TITULARIDAD CONTROVERTIDA Y REPARCELACIÓN

*Los Tribunales Superiores de Justicia imponen la obligación de recoger en los Proyectos de Equidistribución titularidades dudosas o litigiosas, al margen de la titularidad controvertida del artículo 10.3 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio.*

## ABSTRACT

### DISPUTED OWNERSHIP AND PLOT REDIVISION

*The high courts of justice make it obligatory for Equal Distribution Schemes to state any doubtful or litigious ownership situations, quite apart from disputed ownership situations under article 10.3 of Royal Decree 1093/1997 of 4 July.*