

La reparcelación y la compensación en relación con el Registro de la Propiedad (PRIMERA PARTE)

A diferencia de la fase de planeamiento, en que se actúa sobre sectores, zonas o terrenos, la fase de gestión, en que se incluye el estudio de la reparcelación y de la compensación, actúa sobre *fincas* concretas, lo cual hace más necesaria y al mismo tiempo más factible la deseada coordinación entre Registro y Urbanismo. Por eso existe una multiplicidad de preceptos que se refieren al aspecto registral en materia de reparcelación y de compensación.

I. LA REPARCELACION Y EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD

La reparcelación es una técnica operatoria dentro del sistema de cooperación. Por eso hay que huir de posibles defectos terminológicos, evitando hablar de «reparcelación compensatoria», por ejemplo, pues una cosa es la reparcelación y otra distinta el sistema de compensación.

Lo que ocurre es que en el sistema de compensación hay cierta analogía de efectos con la reparcelación, pero esto no puede dar lugar a que se confundan y se mezclen indebidamente.

Por otra parte, hay que advertir que, dentro del sistema de cooperación, aunque lo normal es que exista reparcelación, cabe que ésta sea innecesaria por no haber ningún problema de distribución de beneficios y cargas del planeamiento entre los partícipes.

En cualquier caso, el sistema de cooperación se diferencia del sistema de compensación, en que la Administración actuante tiene en aquél una participación mucho más intensa, no sólo en la tramitación del

expediente, sino en la ejecución de la urbanización, aunque sea con cargo a los propietarios. En cambio, en el sistema de compensación, cobra especial relieve la actuación de los propios interesados a través de la Junta de Compensación, sin perjuicio del control de la Administración actuante.

Entrando en las dos posibilidades del sistema de cooperación —con o sin reparcelación— hay que tener en cuenta que cuando la reparcelación es innecesaria, la incidencia registral del sistema es mucho menor, pues no hay adjudicación de fincas a los propietarios. Ahora bien, no cabe desconocer una doble incidencia del sistema de cooperación en relación con el Registro, aunque no haya reparcelación, a saber: *a)* Respecto a la inscripción de las cesiones obligatorias de terrenos a la Administración actuante, que plantean el problema de si cabe formalizarlas e inscribirlas a través del acta administrativa, cosa que en la reparcelación está ya resuelta al ser título hábil el acuerdo firme de reparcelación. Parece que al ser una cuestión impuesta por el plan, el enfoque tiene que ser a través de acta administrativa, a diferencia de si se tratase de una mera cesión voluntaria o convenida con el particular, en cuyo caso sería necesaria la escritura pública; *b)* Respecto al pago de los costes de la urbanización, en relación con lo cual, si bien no está prevista la nota de afección registral que se regula en el caso de reparcelación, no cabe duda de que el órgano actuante puede exigir el pago de dichos costes por la vía de apremio, y a través del Recaudador y del pertinente mandamiento obtener anotación preventiva de embargo en el Registro por razón del pago de dichos costes.

Pero, como queda dicho, la incidencia registral es mucho mayor cuando dentro del sistema de cooperación se da la reparcelación, que es de lo que nos vamos a ocupar seguidamente.

1. LEGISLACIÓN APLICABLE: ¿ESTÁ VIGENTE DE MODO PARCIAL EL REGLAMENTO DE REPARCELACIONES?

La reparcelación y los aspectos registrales de ella están regulados por los artículos 97 a 102 de la Ley del Suelo y por los artículos 71 a 130 del Reglamento de Gestión Urbanística de 25 de agosto de 1978. Pero cabe preguntar: ¿está todavía vigente el Reglamento de Reparcelaciones en sus aspectos registrales? ¿En qué parte al menos puede considerarse vigente?

La pregunta nos la hacemos a sabiendas de que existe la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 16 de noviembre de 1982, que se plantea la cuestión de si es posible que estando iniciada la reparcelación, pueda ser sustituida por el sistema de expropiación, y la resuel-

ve en sentido afirmativo, en contra de lo que resultaba del Reglamento de Reparcelaciones, señalando que «la aplicación de éste sólo cabe entenderla operativa en todo aquello en que este Reglamento no se oponga a la Ley y mientras no se dicten disposiciones complementarias de ésta en tal materia, lo cual aparece actualmente cumplido con la entrada en vigor del Reglamento de Gestión Urbanística de 25 de agosto de 1978».

Y es que, aunque exista esta sentencia, hay que referirla a la cuestión concreta planteada en la misma, y no a los aspectos registrales en que el planteamiento, según ahora veremos, es totalmente diferente.

Desde esta perspectiva, hay que reconocer que existen distintas opiniones doctrinales. Por un lado, ANTONIO CARCELLER FERNÁNDEZ dice que «a la entrada en vigor del Reglamento de Gestión ha quedado derogado el Reglamento de Reparcelaciones» (1). Pero como no señala ningún tipo de razonamiento, no es suficiente para dejar solucionada así la cuestión en materia registral.

Enfoque totalmente diferente mantiene JOSÉ LUIS LASO MARTÍNEZ, que es el que aquí se comparte y se trata de fomentar (2).

Antes de señalar los argumentos en que me baso para destacar cierta vigencia, parcial al menos, del Reglamento de Reparcelaciones, hay que advertir que no es procedente, después de la entrada en vigor del Reglamento de Gestión, tramitar y formalizar los expedientes de reparcelación al viejo estilo del Reglamento de Reparcelaciones, como he detectado alguna vez en la práctica, pues una cosa es que se defienda esa vigencia parcial, y otra muy distinta es admitir que ha cambiado la forma de practicar las inscripciones a raíz del Reglamento de Gestión, no pudiéndose actuar, efectivamente, como si no hubiera ocurrido nada, una vez aprobado dicho Reglamento. Ni lo uno —considerar totalmente derogado el Reglamento de Reparcelaciones— ni lo otro —estimarlo vigente en su totalidad.

Para defender la vigencia parcial —en los términos que veremos— hay que partir de la tabla de vigencias del Texto Refundido de la Ley del Suelo, pues en ella se reconoce que el Reglamento de Reparcelaciones está vigente hasta la publicación del nuevo Reglamento que lo sustituya y en tanto no se oponga al presente Texto Refundido de la Ley del Suelo. Es cierto que el Reglamento de Gestión ha regulado con cierto detalle la reparcelación (arts. 71 a 130), pero hay que tener en cuenta lo siguiente:

(1) En su libro *Reparcelación y compensación en la Gestión Urbanística*, Madrid, 1980, pág. 113.

(2) *Derecho Urbanístico*, vol. III, pág. 133, nota 71.

1.º Que el Reglamento de Gestión no contiene ninguna disposición derogatoria, y como dice JOSÉ LUIS LASO, parece, por la forma en que termina, «una sinfonía inacabada». Comparto lo de «inacabada», pero dicho sea de paso, no parece tampoco una «sinfonía», al menos no siempre suena bien en relación con la Ley del Suelo. Pero lo que ahora quiero resaltar en esa falta de disposición derogatoria, muy significativa en relación con ciertos aspectos del Reglamento de Reparcelaciones que no contradicen, sino todo lo contrario, la regulación del Reglamento de Gestión.

2.º Que, aunque el Reglamento de Gestión ha regulado con bastante detalle la reparcelación, hay muchos aspectos registrales que han quedado sin desarrollar, por lo que, en relación con la tabla de vigencias del Texto Refundido, no cabe hablar de «nuevo Reglamento que haya sustituido *totalmente* la regulación registral del Reglamento de Reparcelaciones». Habrá quedado derogado éste en aquellos aspectos en que ha habido un Reglamento que lo ha sustituido, pero no en aquellas materias que han quedado huérfanas de regulación.

3.º Que las lagunas del Reglamento de Gestión en materia registral no hay más remedio que cubrirlas con el Reglamento de Reparcelaciones, pues aunque la Ley del Suelo en su artículo 102, 2, se refiere a la aplicación supletoria de la legislación de expropiación forzosa, ésta tampoco es suficiente para cubrir los aspectos hipotecarios en todos sus detalles, y además, el artículo 101, 2, de la propia Ley del Suelo reconduce la regulación registral a la forma en que «reglamentariamente se determine y de acuerdo con la legislación hipotecaria», frase ésta reveladora de que la legislación reglamentaria en materia de reparcelaciones, cuando está de acuerdo con la legislación hipotecaria, es la legislación a tener en cuenta en esta materia, lo que nos lleva a aplicar supletoriamente el Reglamento de Reparcelaciones, en lo no previsto por el Reglamento de Gestión.

4.º Que parece aventurado —y en ello insiste JOSÉ LUIS LASO— prescindir de ciertas soluciones registrales del Reglamento de Reparcelaciones —en cuanto no se opongan al Reglamento de Gestión—, estando todavía pendiente de cumplimiento la disposición final 13 de la Ley de Reforma de la Ley del Suelo de 2 de mayo de 1975, que señala lo siguiente: «Se autoriza al Gobierno para que, a propuesta del Ministerio de Justicia y previo informe del Ministerio de la Vivienda —hoy Obras Públicas y Urbanismo— se dicten las disposiciones precisas para acomodar la legislación hipotecaria a lo dispuesto en esta Ley, a fin de asegurar que las limitaciones y deberes establecidos en la misma y en los planes, programas, proyectos, normas, ordenanzas y catálogos se reflejen con toda exactitud en el Registro de la Propiedad».

Esas soluciones registrales del Reglamento de Reparcelaciones están en la línea de acomodar la legislación hipotecaria a lo dispuesto en la Ley del Suelo y son muy interesantes mientras no se cumpla la citada disposición final 13:

¿Cuál es la parte vigente y la parte no vigente? La parte no vigente es la que se refiere a la agrupación y segregaciones, y a la previa titularidad formal o instrumental a favor del Ayuntamiento. En cambio, hay una serie de puntos concretos en que la falta de regulación del Reglamento de Gestión impone la vigencia del Reglamento de Reparcelaciones. Así:

1.º El sistema de reanudación del tracto sucesivo interrumpido dentro del expediente de reparcelación, que se regula en los números 5, 6 y 7 del artículo 28, dando al expediente de reparcelación tal carácter de reanudador de tracto interrumpido siempre que la última inscripción contradictoria sea de más de treinta años de antigüedad, si fue debidamente citado el titular registral, y caso de no comparecer, no formulare oposición el Ministerio Fiscal, y se estimare acreditado el derecho del interesado por parte del órgano actuante; o bien, si el asiento contradictorio es de menor antigüedad y no se probare documentalmente traer derecho del titular registral, si citado éste no compareciera ni se opusiere el Ministerio Fiscal, siempre que el órgano actuante estimase acreditado el derecho, en cuyo caso la inscripción que se practique producirá plenos efectos, sin perjuicio de los derechos del titular registral de la finca aportada, procediendo la cancelación de esta limitación a instancia de cualquier interesado al cumplirse treinta años desde la última inscripción de la finca aportada.

2.º La caracterización del título de reparcelación como inmatriculador respecto a las fincas no inscritas, con publicación de edictos en el tablón del Ayuntamiento, conforme al artículo 205 de la Ley Hipotecaria, pero sin la limitación de efectos del artículo 207 de la misma (artículos 28, 8, y 34, 2, del Reglamento de Reparcelaciones). Es discutible esta vía media de aplicar la regla de la publicación de edictos del artículo 205, no aplicando en cambio la limitación de efectos del artículo 207, si bien las garantías de tramitación del expediente administrativo pueden justificar que no exista esta limitación de efectos. Pero también debería justificar la innecesidad de publicación de edictos. No obstante, se puede considerar vigente esta vía media, ante la falta de otra regulación sobre la materia.

3.º La configuración del título de reparcelación como medio para hacer constar excesos de cabida, con el mismo sistema de publicación de edicto y sin la limitación del artículo 207.

4.º La necesidad de aportar los planos de información y de adjudicación para su archivo en el Registro de la Propiedad, conforme al artículo 51, 4.ª, del Reglamento Hipotecario en su reciente reforma de 1982 habría que llegar a similar conclusión. Lo que ocurre es que con el Reglamento de Reparcelaciones en la mano, hay que aportar esos dos tipos de planos y no sólo el de adjudicación.

5.º La solución que se ofrece para el caso de doble inmatriculación en el número 9 del artículo 28 de dicho Reglamento: «Cuando existiere doble inmatriculación de todo o parte de una finca identificada se entenderán las actuaciones con el Ministerio Fiscal; se extenderán las notas a que se refiere este Reglamento en el folio registral de cada uno de los inmuebles, y en el acuerdo se reservarán a los interesados las acciones oportunas, haciéndolo constar en el asiento del nuevo inmueble adjudicado por reparcelación, que se practicará «a favor de quien acredite mejor derecho sobre la finca».

6.º La solución que se ofrece para el caso de titulares desconocidos, siguiéndose las actuaciones con el Ministerio Fiscal, y con adjudicación a quien acredite ser su dueño, pues aunque el número 2 del artículo 35 alude a la inscripción provisional a nombre del Órgano actuante, actualmente ha sido suprimida esta titularidad formal, y hay que aplicar únicamente la referencia a la adjudicación «a quien acredite ser su dueño». Según el número 3 del artículo 35 del Reglamento de Reparcelaciones, «transcurridos cinco años desde la inscripción en la forma señalada sin que sean reivindicadas se enajenarán en pública subasta, y el precio se consignará en la Caja General de Depósitos a disposición de quien acredite ser su titular».

7.º El amplio contenido posible del título de reparcelación, según apartados *k)* y *n)* del artículo 24 de dicho Reglamento, en cuanto a determinación de parcelas mínimas, normas sobre atribución y uso de espacios libres aledaños a los solares edificables, formen o no una sola finca con éstos (supuesto este que da pie a la configuración de ciertas fincas como comunes con titularidad *ob rem* resultante de quien sea titular de las obras), la regulación con efectos reales de las nuevas situaciones jurídicas derivadas de la ordenación ejecutada, tales como régimen de patios comunes, servidumbres recíprocas, zonas de estacionamiento y otras análogas; el establecimiento posible de un Estatuto de limitaciones que regulen con carácter real: ubicación de los edificios, altura, tipo de construcción, destino, normas sobre conservación de espacios libres y demás semejantes.

8.º La posibilidad de inscribir los bienes de dominio y uso público, conforme al artículo 30, 1, del Reglamento de Reparcelaciones, en relación con el artículo 124, 2, del actual Reglamento de Gestión.

9.º Ciertos aspectos complementarios de la nota marginal de iniciación del expediente de reparcelación del actual artículo 102 del Reglamento de Gestión, aunque sólo en parte, como, por ejemplo, la duración de dicha nota y el supuesto de anotación preventiva en caso de finca no inscrita.

10. Cierta orientación en cuanto a la interpretación del actual artículo 123 del Reglamento de Gestión para concordarlo con el artículo 101, 3, de la Ley del Suelo, a base de distinguir como supuestos distintos los previstos en el número 4 del artículo 31 del Reglamento de Reparcelaciones.

11. La idea orientadora de afección de «máximo» a que alude el último inciso del número 6 del artículo 45 del Reglamento de Reparcelaciones, como aclaración y complemento de la regulación del actual artículo 126 del Reglamento de Gestión.

2. NATURALEZA Y CONCEPTO DE LA REPARCELACIÓN DESDE LA PERSPECTIVA REGISTRAL

a) *Naturaleza jurídica de la reparcelación*

Hay cuatro teorías posibles sobre la naturaleza de la reparcelación:

1.ª La de la subrogación real; 2.ª La de la expropiación forzosa; 3.ª La de la concentración parcelaria; 4.ª La de la permuta forzosa.

Procede descartar las dos últimas teorías. La de la permuta forzosa, pues en la permuta cada parte contratante recibe la finca de la otra parte con las cargas que dicha finca tenía, y en cambio, en la reparcelación, cada titular recibe las mismas cargas que su finca tenía. En cuanto a la concentración parcelaria, si bien puede servir a título meramente comparativo de situaciones jurídicas, existe la fundamental diferencia con la reparcelación derivada de la diferenciación entre lo rústico y lo urbano, pues aquélla se aplica a fincas rústicas sin que se plantee ninguna cuestión acerca de las afecciones por razón de los gastos inherentes al sistema, a diferencia de lo que ocurre en la reparcelación. Por otra parte, aunque la concentración parcelaria se basa también en la subrogación real, sin embargo, no se aplica la misma técnica registral, ya que el título de concentración es siempre un título inmatriculador, al carecer de enlace registral con las fincas antiguas, cuyo historial no se conecta registralmente con las nuevas fincas, por existir problemas de identificación y de falta de inscripción que no se suelen producir en el ámbito urbanístico de la reparcelación.

Descartadas las dos últimas teorías, hay que reconducir la figura de la reparcelación, desde el punto de vista institucional y de los efectos a la subrogación real, sin perjuicio de admitir también, a efectos de tramitación del expediente y con carácter supletorio, cierta idea de expropiación forzosa, como telón de fondo en alguna medida en la reparcelación.

En cuanto a la subrogación real, se destaca este efecto fundamental en el artículo 100, 1, b), de la Ley del Suelo, así como en el artículo 71, 3, del Reglamento de Gestión, al decir que «las parcelas resultantes que se adjudiquen a los propietarios sustituirán a las primitivas, sin solución de continuidad en las respectivas titularidades, a todos los efectos». Se manifiesta claramente en la forma de practicar las operaciones registrales resultantes de la reparcelación, según los artículos 113 y 114 del Reglamento de Gestión, puesto que tanto en las hojas de las fincas antiguas como en las nuevas, se señala la mutua correspondencia de titularidades de dominio y cargas entre unas y otras. No obstante, hay que tener en cuenta la diferenciación que establecen los artículos 122 y 123 del Reglamento de Gestión, entre casos en que se da la subrogación real y casos en que no se da. De esto me ocuparé después.

Por lo que se refiere a la idea de expropiación forzosa, ésta sólo tiene entrada en la reparcelación en cierto aspecto supletorio, que destaca el artículo 102, 2, de la Ley del Suelo, y en una serie de materias concretas, como, por ejemplo, a propósito de determinación de titularidades en el expediente (art. 76 del Reglamento de Gestión), tasación de plantaciones, edificaciones y derechos reales que haya que extinguir por su incompatibilidad con el planeamiento (art. 97 de dicho Reglamento), referencia a la misma eficacia del título de reparcelación que el «acta de ocupación a efectos expropiatorios» en el artículo 125 del Reglamento, a propósito de la extinción de tales cargas o derechos reales incompatibles.

b) *Concepto de la reparcelación*

El número 1 del artículo 97 de la Ley del Suelo la define diciendo que «se entenderá por reparcelación la agrupación de fincas comprendidas en el polígono o unidad de actuación para su nueva división ajustada al Plan, con adjudicación de las parcelas resultantes a los interesados, en proporción a sus respectivos derechos». Dice CARCELLER que esta definición está impregnada de «técnica registral» y, efectivamente, así lo parece, pues se alude a «agrupación» y «nueva división» de las fincas, cosa que concordaría con la regulación del Reglamento de Reparcelaciones en esta materia.

Ahora bien, el Reglamento de Gestión ha quitado esta posible imprecisión registral al concepto de reparcelación, y ello con mandato legal de la propia Ley del Suelo, que en su artículo 101, 2, del Texto Refundido señaló que se hará la inscripción «de acuerdo con la legislación hipotecaria, en la forma que reglamentariamente se determine». Y resulta que el Reglamento de Gestión ha previsto un distinto sistema de inscripción, consistente en la cancelación de las hojas registrales de las fincas antiguas y en la apertura de nuevas hojas para las fincas resultantes del acuerdo, prescindiendo de los conceptos de agrupación y de división o segregación. Con ello, la citada definición del artículo 97, 1, de la Ley del Suelo hay que interpretarla como referida a los conceptos vulgares de agrupación y de división, y no a los estrictamente registrales. El propio Reglamento de Gestión, en su artículo 71, 1, alude indistintamente a «agrupación o integración del conjunto de las fincas», como dando a entender que se habla de «agrupación» en el sentido de «integración del conjunto de fincas», y no en el sentido hipotecario de «formación de una nueva finca registral por unión de las existentes».

En vista de todo ello, podemos dar otra definición de la reparcelación a los efectos registrales que aquí interesan, y es la siguiente: «Es una operación urbanística, dentro del sistema de cooperación, que consiste en la extinción de las antiguas fincas registrales y en la creación de otras nuevas, con mantenimiento de las mismas titularidades en virtud de la técnica de la subrogación real, con afección de las fincas resultantes al pago de los gastos inherentes al sistema y con cesión obligatoria de los terrenos correspondientes a favor del órgano actuante».

La idea central del concepto es esa «extinción» y correlativa «creación» de fincas registrales, por una parte, y ese mantenimiento de «titularidades» como consecuencia de la subrogación real, por otra parte.

De todos modos, la cuestión no puede considerarse totalmente cerrada, pues no cabe descartar que en una futura reforma reglamentaria se pueda volver al sistema de agrupación y segregaciones del Reglamento de Reparcelaciones, que concordaría con la terminología del artículo 97, 1, de la Ley del Suelo. Así, por ejemplo, a título de curiosidad, puede decirse que en un proyecto de reforma del Reglamento Hipotecario, que no llegó a publicarse, pues en la reforma de 1982 sólo se modificó una parte del mismo y no todas las materias previstas en el proyecto, se contenía un artículo sobre inscripción de la reparcelación, tratándola en forma alternativa, «bien mediante la cancelación directa de las inscripciones y demás asientos vigentes de las fincas aportadas con referencia al folio registral abierto a la finca o fincas resultantes de la reparcelación, bien mediante la agrupación instrumental previa de

la totalidad de la superficie aportada para su división ulterior en todas y cada una de las fincas resultantes de la operación de reparcelación o compensación».

3. LA NOTA MARGINAL DE INICIACIÓN DEL EXPEDIENTE DE REPARCELACIÓN

Esta nota marginal, regulada actualmente en el artículo 102 del Reglamento de Gestión representa una efectiva coordinación entre Registro y Urbanismo durante la fase de tramitación del expediente de reparcelación; nota marginal, cuya omisión puede dar al traste con el expediente e impedir incluso la inscripción en su día del expediente de reparcelación, según veremos, por lo que hay que fomentar su práctica, conforme, además, a lo reglamentariamente previsto.

El antecedente de esta nota marginal es la nota del artículo 32, 1.^a, del Reglamento Hipotecario en relación con los expedientes de expropiación forzosa. En los procedimientos judiciales también existen ejemplos de una nota marginal similar, como los del artículo 131, regla 4.^a, de la Ley Hipotecaria, en el procedimiento judicial sumario, y del artículo 143 del Reglamento Hipotecario en relación con el juicio ejecutivo y procedimientos de apremio.

En la expropiación forzosa, el órgano administrativo recaba del Registrador de la Propiedad la oportuna certificación de dominio y cargas, al objeto de poder notificar la tramitación del expediente a los titulares del dominio y derechos reales de la finca, pues el expediente ha de seguirse con los titulares registrales. Pero para evitar la situación límite de tener que notificar en cada momento a los sucesivos titulares registrales, el Registrador, conforme al artículo 32, 1.^a, del Reglamento Hipotecario, ha de extender al margen de la inscripción de dominio de la finca una nota marginal expresiva de haber expedido la certificación, indicando la fecha y el procedimiento de que se trate. Esta nota sirve de notificación a todos los titulares registrales posteriores a la misma.

El Reglamento de Reparcelaciones reguló esta nota marginal en su artículo 21, estableciendo: «21. De la certificación y nota de afección. 1. Aprobado inicialmente el proyecto, el Organismo actuante recabará de oficio o a instancia de parte certificación de titularidad y cargas de las fincas afectadas, a cuyo fin aportará los datos necesarios para la identificación de los inmuebles. La certificación podrá solicitarse asimismo una vez declarada la zona 'en estado de reparcelación'. 2. El Registrador, expedirá la certificación y extenderá la nota marginal prevenida a efectos expropiatorios en el artículo 32, regla primera, del Reglamento Hipotecario, y en el asiento se hará constar Organismo

actuante en la reparcelación y fecha del acuerdo. Si los inmuebles no constaren inscritos, se extenderá anotación preventiva, en la que se consignará la descripción de aquéllos y referencia al expediente de reparcelación. La anotación caducará y será cancelada de oficio o a instancia de parte a los tres años de su fecha, sin perjuicio de que el Organismo actuante pueda acordar su prórroga por un plazo igual. 3. Los interesados que hagan constar su derecho en el Registro de la Propiedad con posterioridad a la fecha de dichos asientos no tendrán que ser citados preceptivamente en el expediente».

Actualmente, el Reglamento de Gestión en su artículo 102 establece lo siguiente: «1. Una vez iniciado el expediente de reparcelación, la Administración actuante deberá recabar de oficio, del Registro de la Propiedad correspondiente, certificado de titularidad y cargas de todas las fincas incluidas en la unidad de reparcelación». «2. El Registrador, al mismo tiempo que expida las certificaciones antedichas, extenderá al margen de cada finca nota expresiva del Organismo actuante y fecha de iniciación del expediente de reparcelación». «3. La nota marginal expresada en el apartado anterior solamente producirá el efecto de que los interesados que hagan constar su derecho en el Registro con posterioridad a ella no tendrán que ser citados preceptivamente en el expediente. No obstante, si se personaren en el mismo, seguirán con ellos las sucesivas actuaciones».

¿Qué cambios ha introducido el artículo 1.º, 2, del Reglamento de Gestión en relación con el artículo 21 del Reglamento de Reparcelaciones?

Los siguientes: 1.º Ahora se dice que la Administración recabe «de oficio» la certificación, a diferencia del artículo 21 del Reglamento de Reparcelaciones, en que, al decirse «de oficio o a instancia de parte», no era tan terminante como en la redacción actual, en que queda «a solas» el Organismo actuante con esa obligación de recabar la certificación; 2.º Antes, el Reglamento de Reparcelaciones decía que la certificación se recabaría «aprobado inicialmente el proyecto» de reparcelación, y en cambio, ahora, se recaba «una vez iniciado el expediente de reparcelación», matiz diferencial que significa que la certificación registral ha de solicitarse en el comienzo mismo del expediente y no en el momento ulterior de la aprobación provisional del proyecto de reparcelación; 3.º En el artículo 21 del Reglamento de Reparcelaciones, se denominaba «nota de afección», según el epígrafe inicial del precepto. Ahora en el artículo 102 no se utiliza esa denominación e incluso se dice que «solamente» producirá el efecto de notificación a titulares posteriores, con lo que a primera vista parece que se limitan los efectos de la nota marginal. Luego insistiré sobre esto, para ver si realmente es o no así.

Aparte de estos cambios de redacción, la comparación entre el Reglamento de Gestión y el Reglamento de Reparcelaciones, muestra que la regulación de este último era más amplia que la del primero, por lo que en los puntos no regulados por el de Gestión cabría aplicar supletoriamente lo establecido en el Reglamento de Reparcelaciones, pues aquí ya no estamos ante ningún cambio, sino ante una falta de regulación. Ello ocurre en los siguientes aspectos: 1.º En relación con el supuesto de fincas no inscritas, en que cabría aplicar la anotación preventiva establecida en el artículo 21 del Reglamento de Reparcelaciones; 2.º Respecto a la duración de la nota marginal, en que cabría aplicar el plazo de tres años, con posibilidad de mayor duración, que resulta del artículo 32, 1.ª, del Reglamento Hipotecario, al que se remite el citado artículo 21 del Reglamento de Reparcelaciones; 3.º En relación con la frase del artículo 21, de que el Organismo actuante «aportará al Registro —al solicitar la certificación— los datos necesarios para la identificación de los inmuebles», pues en cualquier caso, es una regla general que impone el Reglamento Hipotecario en todos los supuestos de petición de certificación. Ahora bien, precisamente en este punto radican las principales dificultades para esa actuación «de oficio» del Organismo actuante, que impone el artículo 102 del Reglamento de Gestión, según se dice a continuación.

La petición de certificación en la práctica

Se ha detectado en ciertas ocasiones que el Organismo actuante no recaba la certificación registral del artículo 102 del Reglamento de Gestión. La explicación de esta omisión podría encontrarse en un doble orden de consideraciones: 1.ª Por una parte, existe esa dificultad de identificación de las fincas en el Registro, ante una falta de coordinación entre descripciones registrales y descripciones del planeamiento, lo que lleva al Organismo actuante a esperar a la aportación de certificación por los propios interesados en la reparcelación, sin recabarla del Registro en el momento «inicial»; 2.ª Por otra parte, el artículo 81, 1, b), del Reglamento de Gestión señala como uno de los contenidos del proyecto de reparcelación «la relación de propietarios e interesados, con expresión de la naturaleza y cuantía de su derecho». Entonces, el representante de los propios interesados suele pedir al Registro las certificaciones de las fincas para reflejar su resultado en el expediente. Pero ocurre que los Registradores de la Propiedad no pueden hacer constar la expedición de la certificación por nota marginal, no ya sólo porque normalmente no se dice en la solicitud que se pide la certificación a efectos del expediente de reparcelación, sino porque la nota marginal

sólo puede reflejarse como consecuencia de la petición «de oficio» del Organo actuante, con indicación de la fecha de iniciación del expediente, pues tiene los efectos de «notificación» antes indicados que no podrían predicarse si se extendiese por mera petición de los particulares. Continuando este planteamiento, resulta que el Organo actuante se encuentra con las certificaciones registrales aportadas al expediente por los interesados, y podría creer que ya está cumplido el trámite del artículo 102 del Reglamento de Gestión, con lo que la nota marginal quedaría sin extender con las posibles graves consecuencias que ello tendría respecto a la tramitación e inscripción ulterior del expediente.

Para evitar todo esto, y para cumplir el artículo 102 del Reglamento, el Organo actuante debe recabar «de oficio» las certificaciones registrales. Ahora bien, para evitar una duplicidad de certificaciones y de gastos, se ofrece la siguiente solución en casos como el expuesto. El Organo actuante remitiría al Registrador de la Propiedad las certificaciones que obran en el expediente con un oficio en el que solicitara la «actualización» de dichas certificaciones mediante diligencia al pie de las mismas, conforme al párrafo 3.º del artículo 350 del Reglamento Hipotecario, a los efectos del artículo 102 del Reglamento de Gestión, con expresión de la fecha de iniciación del expediente de reparcelación. En base a ello, el Registrador de la Propiedad haría constar la nota marginal consignando la fecha de actualización de la certificación y la de iniciación del expediente de reparcelación.

Efectos de la nota marginal del artículo 102

Ya se ha indicado que tiene efectos de «notificación» a los titulares posteriores. Pero el número 3 del artículo 102 recalca que «solamente» producirá esos efectos, y encima prescinde de la denominación de «nota de afección». Con ello, parece a primera vista que se quiere «minimizar» el significado de la nota marginal. Por otra parte, el «solamente» puede producir confusionismo interpretativo a propósito del artículo 169, 3, del Reglamento de Gestión que se remite a este precepto en la compensación.

En vista de ello, hay que quitar importancia, a efectos interpretativos, al «solamente» del número 3 del artículo 102, tratando de darle una explicación que no minimice la nota, sino que concrete los efectos de la misma. Ante todo, habría que decirle al legislador: ¿Y le parece poco ese efecto de «notificación», como para aplicar el adverbio «solamente»? Además, como consecuencia de ese efecto de notificación surgen otros efectos en cadena: esa notificación a titulares posteriores determina una «publicidad» de la existencia de un expediente de repar-

celación en trámite, con todas las posibles consecuencias; determina que en su día se pueda inscribir el acuerdo de reparcelación, aunque esos titulares no hayan sido notificados; determina que no pueda alegarse nulidad de actuaciones. Es, por tanto, una nota marginal esencial a efectos registrales y a efectos del expediente.

El «solamente» podría explicarse como una contraposición a los efectos «más amplios» del «acuerdo de reparcelación», que sólo se producen en virtud de éste y no por la nota marginal, que no tendría efectos anticipadores. Así, mientras el artículo 100 de la Ley del Suelo señala los tres efectos básicos del acuerdo de reparcelación (cesión al Municipio, subrogación real y afección de las fincas al pago de cantidades) la nota marginal no produciría tales efectos, sino otros distintos («solamente» otros), pero que son muy importantes, pues va a permitir que en su día se produzcan con normalidad los «efectos del acuerdo de reparcelación». No produce los efectos del «acuerdo», pero «posibilita» que en su día no haya obstáculos para que esos otros efectos se produzcan. No hay «afección» en el sentido de «garantía de las fincas al pago de cantidades concretas», pues ésta sólo se produce en virtud de la nota marginal del artículo 126 del Reglamento de Gestión, pero hay «publicidad» de la existencia de un expediente de reparcelación y sus posibles consecuencias.

¿Cuál es el fundamento de este efecto básico de «notificación» que tiene la nota marginal? Ya se ha aludido antes a la nota marginal del expediente de expropiación forzosa. Ahora vamos a relacionarla con la situación de la reparcelación. El artículo 76 del Reglamento de Gestión considera como «partes» en el expediente de reparcelación a los siguientes: «a) Los propietarios de los terrenos afectados, y en su caso, los titulares de terrenos afectados por sistemas generales que hayan de hacer efectivo su derecho en el polígono de que se trate. b) Los titulares de derechos reales sobre los mismos. c) Los arrendatarios rústicos y urbanos. d) Cualesquiera otros interesados que comparezcan y justifiquen su derecho o interés legítimo». Continúa el precepto diciendo que «a efectos de determinación de titularidades se aplicarán las normas de la expropiación forzosa». Pues bien, en relación con todo esto, hay que tener en cuenta que, según el principio de legitimación registral, recogido en los artículos 38, 1.º, y 1, 3.º, de la Ley Hipotecaria, se presume «a todos los efectos legales» que el dominio y los derechos reales inscritos existen y pertenecen a su titular en la forma determinada por el asiento respectivo, estando bajo la salvaguardia de los Tribunales. Por ello es preceptivo que el expediente se siga contra los titulares registrales. La legislación de expropiación forzosa —básica para la determinación de titularidades en la reparcelación— confirma estas

ideas, pues en el artículo 3, 2, de la Ley y en el 6 de su Reglamento se dice que «salvo prueba en contrario, la Administración expropiante considerará propietario o titular a quien con este carácter conste en Registros públicos que produzcan presunción de titularidad, que sólo pueda ser destruida judicialmente, o, en su defecto, a quien aparezca con tal carácter en Registros fiscales, o finalmente al que lo sea pública y notoriamente». Además, a propósito de la expropiación urbanística, el artículo 199, 2, del propio Reglamento de Gestión dice que «para la determinación de los propietarios de bienes o titulares de derechos en un polígono de expropiación, a efectos de la relación señalada en el número anterior, se estará a lo que resulte de los Registros Públicos». Y este precepto hay que relacionarlo con el artículo 139 de la Ley del Suelo que sólo permite hacer el pago del justiprecio a quien figure como titular en el Registro de la Propiedad.

Pues bien, si en el expediente de reparcelación son «parte» los titulares de dominio y de derechos reales, lo lógico es que el Órgano actuante se cerciore de ese extremo a través de la certificación registral y siga con ellos las actuaciones, y para evitar esa situación angustiosa de que pueda aparecer en un último momento terceros hipotecarios que no sabrían que existe una reparcelación en marcha y que no podrían ser «parte» en ella, se prevé esa nota marginal similar a la del artículo 32, 1.ª, del Reglamento Hipotecario.

Respecto a la eficacia de esa nota marginal en relación con el problema de la inscripción en su día del futuro acuerdo de reparcelación, hay que tener en cuenta lo siguiente: los titulares registrales anteriores a dicha nota serán los que refleje como vigentes el acuerdo de reparcelación, debiendo calificar esta concordancia el Registrador de la Propiedad; y en cuanto a los titulares registrales posteriores a la nota marginal, no figurarán en el acuerdo de reparcelación, a pesar de lo cual no existirá defecto de tramitación en el expediente que impida la inscripción, en principio, pues la nota marginal ya se ha dicho que sirve de notificación.

Ahora bien, ¿qué dificultades prácticas adicionales pueden producirse, al inscribir el acuerdo de reparcelación, si existen tales titulares registrales posteriores a la nota marginal? La pregunta es necesaria si se compara con el expediente de expropiación forzosa, pues mientras en éste la cuestión se limita a la «cancelación» de las titularidades posteriores a la nota marginal, en el caso de la «reparcelación» no cabe tal «cancelación», sino que hay que contar con tales titularidades por aplicación del principio de subrogación real. Pero el problema está en si cabe hacer un traslado de «oficio» por parte del Registrador de la Propiedad, en base a la «subrogación real», y de ahí el problema plan-

teado en la pregunta que nos acabamos de hacer. Hay que recordar que existe el principio hipotecario «de rogación», según el cual el Registrador procede por regla general «a instancia de parte» y no «de oficio», por lo que ese traslado «de oficio» chocaría con ese principio de «actuación a instancia de parte».

Para resolver el problema, creo que debe distinguirse entre titulares de dominio y titulares de derechos reales limitados.

Por lo que se refiere a los titulares de derechos reales limitados posteriores a la nota marginal, éstos figurarán en el Registro, pero no en el certificado del acuerdo de reparcelación, a pesar de lo cual es posible inscribir la reparcelación haciendo constar en las fincas correspondientes los derechos reales que resultan según el Registro. Y es que es perfectamente compatible inscribir el acuerdo de reparcelación en cuanto al «dominio» y reflejar en base a la subrogación real «los derechos reales» que resultan del Registro. No se trata de algo contradictorio con el acuerdo, sino de algo complementario. Confirma esta posibilidad el número 2 del artículo 85 del Reglamento de Gestión, según el cual «los titulares de derechos reales que no se extingan con la reparcelación, aunque no se les mencione en el proyecto, serán adjudicatarios en el mismo concepto en que lo fueren anteriormente, por aplicación del principio de subrogación real». En la nota de inscripción al pie del título de reparcelación, el Registrador hará constar los derechos reales resultantes del Registro.

Cuestión algo diferente es la de los adquirentes del dominio posteriores a la nota marginal del artículo 102. En principio, cabría decir que es aplicable la misma regla que la de titulares de derechos reales. Pero mientras éstos representan un aspecto *complementario* de la titularidad resultante del acuerdo de reparcelación, los titulares del dominio representan una contradicción o sustitución total de lo que dice el acuerdo de reparcelación. No es que surja entonces un obstáculo insalvable para la práctica de la inscripción. Pero, dadas las peculiaridades del caso, parece que ha de exigirse que esos titulares de dominio posteriores *soliciten* la inscripción de la nueva finca resultante de la reparcelación. En base a tal solicitud, cabría cancelar la antigua hoja registral y reflejar en la nueva hoja, en forma de tracto abreviado, la titularidad resultante de la reparcelación y la titularidad del adquirente ulterior del dominio. Ambas titularidades reflejarían la subrogación real respecto a su correspondiente inscripción en el folio de la antigua finca.

Claro que si el adquirente del dominio con posterioridad a la nota marginal comparece en el expediente de reparcelación, antes de que éste termine, puede solicitar que se haga la adjudicación a su favor, dado lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 102 y en el apartado d)

del artículo 76, ambos del Reglamento de Gestión, de los que resulta que «si se personaren en el expediente» «seguirán con ellos las sucesivas actuaciones», pudiendo ser considerados «partes» en el expediente. En tal caso, constará ya en el acuerdo de reparcelación la nueva titularidad de dominio y no habrá ningún problema a la hora de practicar la inscripción.

Otra posibilidad sería la de prever en el momento de otorgar la escritura de transmisión de la finca antigua, que está sujeta a expediente de reparcelación, consintiendo de antemano el adquirente que en su día se haga constar en el Registro la titularidad del mismo sobre la finca resultante de la reparcelación en base a la subrogación real. Cabe incluso señalar algunos datos identificadores de la nueva finca, si es que está suficientemente avanzado el expediente de reparcelación y concretada la adjudicación en proyecto. En este supuesto, cabría practicar la inscripción en el folio de la finca antigua, expresando ese consentimiento de subrogación real, y al inscribir la reparcelación podría consignarse esa nueva titularidad en base a los datos resultantes del Registro. Si, dado lo avanzado del expediente, el interesado prefiere esperar para la práctica de la inscripción a que ésta se produzca directamente sobre la nueva finca, cabe hacerlo así, inscribiéndose entonces primero el título de reparcelación por subrogación real del titular registral (el vendedor) y a continuación una inscripción de transmisión en base a la escritura de venta en que consta el consentimiento de constancia registral sobre la nueva finca. Pero en este caso, se corre el riesgo de que otro título se anticipe en la prioridad registral al de ese interesado, con los efectos perjudiciales correspondientes, por lo que no siempre será aconsejable esa espera.

4. FORMA DE PRACTICAR LA INSCRIPCIÓN DE LA REPARCELACIÓN

Conviene distinguir el sistema de practicar las inscripciones según el antiguo Reglamento de Reparcelaciones, pues aunque el sistema actual es el de este último, hay que conocer ambas situaciones, no sólo porque los libros registrales así las reflejan, sino porque todavía puede seguir practicándose alguna segregación conforme al antiguo sistema.

El Reglamento de Reparcelaciones partía de una inscripción de agrupación en folio nuevo de la total superficie objeto de reparcelación que se practicaba a favor del Ayuntamiento, como trámite formal o instrumental para las ulteriores segregaciones a favor de cada propietario, quedando un resto que era el terreno destinado a zonas verdes. Por tanto, se seguía la técnica registral de la agrupación y de las segregaciones. Pero no había simultaneidad ni identidad de título para la

práctica de unas y otras operaciones. Por una parte, la inscripción de agrupación a favor del Ayuntamiento como órgano actuante, se practicaba en base al certificado del acuerdo aprobatorio de la reparcelación. Una vez practicada esa inscripción se devolvía el certificado administrativo, que se protocolizaba notarialmente, y las copias parciales respectivas de cada finca servían de título para la práctica de las segregaciones. Había, pues, un lapso de tiempo más o menos largo entre la inscripción de agrupación y la de las segregaciones y ello podía plantear algunos problemas. Así, por ejemplo, a propósito de anotaciones de embargo, se había planteado en la práctica qué es lo que podía embargarse estando todavía inscrita la finca a favor del Ayuntamiento. Parece que la solución consistía en embargar el derecho del particular a recibir la correspondiente finca resultante de la segregación, embargo que podía reflejarse de momento en el folio de la finca resultante de la agrupación, ya que la titularidad del Ayuntamiento era meramente formal o instrumental y no debería impedir anotaciones de embargo contra los particulares. Otra solución hubiera sido la del artículo 140 del Reglamento Hipotecario, a base de solicitar judicialmente la protocolización del expediente respecto a la parcela en cuestión, y una vez inscrita esta segregación proceder a la anotación preventiva de embargo.

En el nuevo sistema del Reglamento de Gestión Urbanística instaurado por los artículos 113 y 114 del mismo, en cumplimiento del mandato legislativo recibido por la Ley del Suelo en su artículo 101, no se alude para nada a la inscripción de agrupación ni a la de las segregaciones, por lo que parece que actualmente hay que prescindir de dicho sistema, a pesar de la definición del artículo 97, 1, de la Ley del Suelo, considerando derogado en este punto el antiguo sistema del Reglamento de Reparcelaciones.

Según el Reglamento de Gestión, ya no hay inscripción de agrupación ni de segregaciones, y en consecuencia no aparece como titular registral, ni siquiera transitorio e instrumental, el Ayuntamiento actuante, y, además, existe simultaneidad e identidad de titulación inscribible respecto a la práctica de operaciones en las fincas antiguas y en las nuevas.

Del artículo 114 del Reglamento de Gestión se desprende una doble actuación registral:

1.^a *Cancelación de las hojas registrales de las fincas antiguas.*— Según el apartado a) del artículo 114 del Reglamento de Gestión «se cancelarán las hojas registrables (debe decir «registrales») correspondientes a las antiguas fincas reparceladas con extinción de todos los derechos incompatibles con la ejecución del planeamiento. En las fincas

que se correspondan con otras resultantes se hará expresa indicación de la nueva hoja registral que se abra a la correlativa finca resultante». Y añade que «en la misma forma se cancelarán las hojas registrales correspondientes a las fincas ocupadas para la ejecución de los sistemas generales cuando sus titulares fuesen adjudicatarios en la unidad reparcelada».

2.^a *Apertura de nuevas hojas a las fincas resultantes de la adjudicación.*—Según el apartado b) de dicho Reglamento «se abrirá nueva hoja registral a todas y cada una de las fincas resultantes adjudicadas, incluso las que lo sean en favor del patrimonio municipal del suelo o estén afectadas a cualquier servicio público». El apartado c) añade que «en la inscripción de las fincas resultantes que se correspondan con otras anteriormente inscritas se hará expresa indicación de la hoja registral cancelada por efecto de la reparcelación». Según el apartado d), «en las restantes se practicará un asiento de primera inscripción». Por último, el apartado e) establece que «se harán constar las cargas y gravámenes que subsistan o se establezcan sobre las fincas resultantes y las demás circunstancias que puedan afectar a las titularidades inscritas, con arreglo a la legislación hipotecaria y, en todo caso, la cuantía del saldo de liquidación, a los efectos prevenidos en el artículo 100, 1, c), de la Ley del Suelo».

Interpretación de estos conceptos de «cancelación de hoja registral» y «apertura de nueva hoja»

Respecto a la «cancelación de hoja registral», cabe plantearse si efectivamente se está ante un supuesto de «asiento de cancelación», tal como lo concibe la legislación hipotecaria, es decir, como modo de extinción de otro asiento.

Desde luego que hay cierre o clausura formal del «folio» de las antiguas fincas, en el sentido de que ya no se practicarán nuevas operaciones registrales sobre ellas, con una excepción: la de operaciones meramente extintivas de derechos allí existentes, cuya práctica tenga lugar por nota marginal.

De todos modos, tampoco puede decirse que la palabra «cancelación» es improcedente y que debió emplearse la de «cierre» o «clausura», pues esto tampoco es exacto, ya que aquí hay algo más que un «cierre de folio», aunque no tanto como una «cancelación» propiamente dicha.

Podría decirse que se está ante un asiento de cancelación especial.

Por una parte, respecto al elemento objetivo *finca* se opera una *extinción o cancelación*, y en este sentido está bien empleado el concepto «cancelación». Junto a las operaciones de agrupación, segregación, división y agregación, está también la operación de extinción de finca registral, y aquí precisamente estamos ante este último supuesto, por lo que se trata de una «modificación de entidad hipotecaria» consistente en la extinción de una finca registral (cancelación) y su sustitución por otra nueva (apertura).

Por otra parte, respecto a los elementos *subjetivos*, es decir, las titularidades, no se produce en principio ninguna extinción ni, en consecuencia, tampoco cancelación alguna. Sólo cuando se trata de derechos reales incompatibles con el planeamiento o con la nueva situación, se producirá esa cancelación. Pero la regla general, según se ha dicho, es la de la «subrogación real». Por eso, en el citado artículo 114 del Reglamento de Gestión, a pesar de aludir a la «cancelación de las hojas registrales» se dice que se haga expresa indicación de la nueva hoja registral que se abra a la correlativa finca resultante. Esta conexión de hojas significa que hay una correlación o continuación entre una y otra, a efectos de titularidades (subrogación real), aunque desde el punto de vista del objeto haya una extinción y correlativa apertura de fincas.

En definitiva, la cancelación de hoja registral en el Reglamento de Gestión es una «operación extintiva de la entidad hipotecaria» con mantenimiento de la titularidad de dominio y de los derechos reales que recaerán sobre la nueva hoja que se abre. Y consiguiente, la «apertura de hoja registral» consiste en una operación relativa a entidad hipotecaria por la que se crea una nueva finca como objeto de Derecho, pero como continuadora de las titularidades de dominio y derechos reales existentes sobre la finca antigua. Por eso, también en los asientos de las nuevas hojas se hace expresa indicación de la hoja registral cancelada que se corresponda con ellas, y las titularidades anteriormente existentes. Por excepción, cabe también el «establecimiento» de nuevas cargas, y también la afección de cada finca a la cuantía del saldo de liquidación, (apartado e) del art. 114).

El título inscribible en la reparcelación

A diferencia de lo que se establecía en el Reglamento de Reparcelaciones, ya no existe esa distinción entre título «para la práctica de la agrupación» y título «para las segregaciones», pues aparte de haberse suprimido la agrupación y las segregaciones, todas las operaciones registrales se practican en base a la misma formalidad del título. Con ello se produce una simultaneidad de operaciones registrales respecto a las

fincas antiguas y las nuevas, sin que exista ningún período de tiempo transitorio entre una y otra fase. Por tanto, al mismo tiempo que se «cancelan» las hojas registrales de las fincas antiguas, se «abren hojas» a las fincas nuevas.

¿Cuál es ese título inscribible?

El artículo 113 del Reglamento de Gestión en su apartado 1 establece que «una vez firme en vía administrativa el acuerdo de aprobación definitiva de la reparcelación, el Organismo que lo hubiere adoptado lo notificará a todos los interesados y procederá a otorgar escritura pública o a expedir documento con las solemnidades y requisitos dispuestos para las actas de sus acuerdos». Y en el número 2 del citado artículo se dice que «la escritura pública o el documento administrativo previsto en el número 1 de este artículo, protocolizado notarialmente, será inscrito en el Registro de la Propiedad».

Aunque este precepto señala un mismo título para la práctica de todas las operaciones registrales, según acabo de decir, sin embargo, el precepto reseñado recoge dos posibilidades de título inscribible: el documento administrativo protocolizado notarialmente o la escritura pública otorgada por el Organo actuante. En la práctica predomina la primera posibilidad (documentado administrativo protocolizado notarialmente), pues la segunda (escritura pública otorgada por el Organo actuante), tal como está prevista en el Reglamento de Gestión roza un poco con el absurdo. En realidad, no se ha recogido adecuadamente la previsión del artículo 101 de la Ley del Suelo. En este precepto se lee que «este documento administrativo (el expedido por el Organo actuante) se protocolizará notarialmente, sin perjuicio de que también pueda *otorgarse* en escritura pública, en los casos y forma que se señalen reglamentariamente». Nada hay que objetar al mandato recibido por el Reglamento de Gestión y a la actuación de éste, pues efectivamente la Ley del Suelo da facultades para el desarrollo reglamentario de ese otorgamiento en escritura pública. Pero hubiera sido más lógico que el otorgamiento de la escritura pública se contemplase no como hecho por el Organo actuante, pues la forma normal de manifestarse es a través del «documento administrativo», sino como posibilidad de que «todos los interesados en la reparcelación» otorgasen escritura pública, con aprobación, eso sí, del Organo actuante. Es lo que ocurre, por ejemplo, con la reparcelación voluntaria del artículo 115 del Reglamento de Gestión, de la que luego me ocuparé. Pero lo que no parece muy adecuado es que el propio Organo actuante comparezca ante el Notario y otorgue documento notarial en una cuestión en que lo lógico es el documento administrativo, sin perjuicio de su protocolización

notarial. ¿Quién comparecería a otorgar escritura pública? ¿El Alcalde y el Secretario?

Tal como está redactado el artículo 113 del Reglamento de Gestión parece, efectivamente, como si Alcalde y Secretario pudiesen comparecer ante Notario para otorgar escritura pública. Pero sería una especie de «acta de protocolización» de un previo documento administrativo, con lo que en definitiva volvemos al supuesto de «protocolización del documento administrativo», pues sería absurdo que «el Organó actuante» manifestase directamente su voluntad en escritura pública. Por reducción al absurdo, no hay más remedio que interpretar el artículo 113, 1, del Reglamento de Gestión en el sentido de que cabe como título inscribible el «documento administrativo protocolizado notarialmente» y también la «escritura pública otorgada por todos los interesados» debidamente aprobada por el Organó actuante. En este último caso, tendríamos un título inscribible complejo: escritura pública más documento administrativo en que consta la aprobación de la escritura (ejemplo: artículo 115).

Quizá el error del artículo 113 del Reglamento de Gestión haya sido interpretar el artículo 101 de la Ley del Suelo en el sentido de que «lo que se formaliza en escritura pública es el documento administrativo», en vez de interpretar, para evitar el absurdo, que «lo que se formaliza en escritura pública es el documento de la reparcelación». Es, en definitiva, una mala lectura del artículo 101, 1, de la Ley del Suelo.

La protocolización notarial del documento administrativo

El artículo 3.º de la Ley Hipotecaria prevé tres clases de documentos inscribibles: los notariales, los judiciales y los administrativos. Pues bien, en el presente caso, si el certificado del acuerdo aprobatorio de la reparcelación consiste en un documento administrativo, ¿por qué el Texto Refundido de la Ley del Suelo y el Reglamento de Gestión exigen que se protocolice? ¿No podría ser directamente inscribible el documento administrativo?

Para contestar a esta pregunta, hay que tener en cuenta el antecedente que representa el Reglamento de Reparcelaciones, y también la legislación de concentración parcelaria. Además, hay expedientes judiciales que también se protocolizan notarialmente. Como dice GIMÉNEZ-ARNAU, en su *Derecho Notarial Español* (tomo I, pág. 294), refiriéndose a los expedientes judiciales, «el acta notarial, en estos casos, es formalidad complementaria imperativa, pero no dispositiva o constitutiva en sus efectos, cuya finalidad genérica es la conservación, a efectos

de tráfico jurídico y de expedición de copias, del expediente de que se trate».

Efectivamente, la protocolización notarial no altera la naturaleza del documento, pues éste sigue siendo «administrativo». Pero es un buen sistema para la conservación del expediente y para la expedición de copias en el tráfico jurídico. Hay que tener en cuenta que, aunque el expediente de reparcelación es de carácter administrativo, sus resultados afectan a la propiedad privada, y en este sentido, es mucho más adecuada su conservación en el protocolo notarial, de efectos más permanentes.

Pero el título inscribible es de los «administrativos», a efectos de la clasificación del artículo 3.º de la Ley Hipotecaria. Ello a diferencia del otro supuesto antes visto consistente en la «escritura pública», en que el título inscribible es «notarial», si bien complementado por el documento administrativo de aprobación de la reparcelación.

La firmeza del acuerdo en vía administrativa

El artículo 113, 1, del Reglamento de Gestión exige que sea «firme en vía administrativa el acuerdo de aprobación definitiva de la reparcelación».

Obsérvese la diferencia entre «aprobación definitiva» y «firmeza del acuerdo». La aprobación definitiva se regula en los artículos 110 y 111 del Reglamento y se contrapone a la aprobación inicial del proyecto. En cambio, la firmeza del acuerdo de aprobación definitiva deriva de no poderse interponer recursos contra dicho acuerdo. En la práctica a veces no se expresa esta «firmeza» del acuerdo de aprobación definitiva en la vía administrativa, siendo necesario completar este requisito, a efectos de poder practicar la inscripción. Ahora bien, ¿qué recurso cabe en vía administrativa contra el acuerdo de aprobación definitiva de la reparcelación? Teniendo en cuenta que el Organismo actuante suele ser el Ayuntamiento, hay que tener en cuenta que el artículo 237 de la Ley del Suelo, del que resulta que sólo cabe el recurso de reposición. Pero si el acuerdo es dictado por órgano distinto del Ayuntamiento —supuesto excepcional— entonces cabe recurso de alzada, según el artículo 233 de la Ley del Suelo.

No se exige, en cambio, a efectos de inscripción, que el acuerdo sea también firme «en vía contencioso-administrativa». Ello deriva, como dice JOSÉ LASO MARTÍNEZ (3), de la ejecutividad de los actos administrativos y de su presunción de validez y eficacia.

(3) En *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, núm. 510, septiembre-octubre de 1975, pág. 1082.

No obstante, ¿qué ocurre si se interpone recurso contencioso-administrativo una vez inscrito el acuerdo de reparcelación?

Hay que distinguir dos casos, según el número 2 del artículo 112 del Reglamento de Gestión, pues «en vía contencioso-administrativa sólo será impugnabile por vicios de nulidad absoluta del procedimiento o para determinar la indemnización que en su caso proceda». En el supuesto de que se reclame acerca de la indemnización que proceda, ello no repercute en las adjudicaciones del acuerdo de reparcelación, pues el Tribunal se limita, según el número 4 de dicho artículo, a fijar «la indemnización correspondiente y los sujetos que hayan de satisfacerla, sin afectar a la efectividad del acuerdo de reparcelación recaído, en cuanto a la definición de la propiedad de las fincas resultantes». Por tanto, en este caso, en nada podría afectar a las inscripciones registrales. Pero cuando se trate de reclamación por nulidad absoluta del procedimiento «el Tribunal se limitará a ordenar la retroacción de las actuaciones al momento oportuno». En este segundo caso sí que podría quedar afectado el acuerdo de reparcelación inscrito. Ahora bien, si como consecuencia de la inscripción han surgido terceros amparados por el Registro, entonces los derechos de estos terceros no pueden quedar afectados por la sentencia. Precisamente para evitar esta situación sería adecuado admitir la constancia registral del escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo por vía de anotación de demanda, interpretando en sentido amplio el artículo 42, 1.º, de la Ley Hipotecaria. Sobre este problema véase JOSÉ LUIS LASO MARTÍNEZ (4).

Calificación registral del documento administrativo de reparcelación

JOSÉ LUIS LASO destacaba la importancia de la calificación registral en las reparcelaciones, diciendo: «la ausencia de la intervención notarial, puramente esporádica en este caso, y la posibilidad de que las reparcelaciones se lleven a cabo fuera de los Ayuntamientos, son motivos específicos y trascendentales por los que queda en manos del Registrador toda la responsabilidad sobre el carácter y formación jurídica de la reparcelación» (5). Actualmente son los Ayuntamientos los órganos administrativos encargados de tramitar las reparcelaciones, pero por la incidencia que la reparcelación tiene en la propiedad privada y en las fincas y titularidades anteriormente inscritas, es fundamental la calificación registral.

El propio autor señalaba una lista de supuestos en que se manifestaba la calificación registral, si bien algunos de ellos (referidos a la

(4) Estudio citado en nota anterior, pág. 1080.

(5) Lugar citado.

descripción de la finca formada por agrupación y a las segregaciones) han quedado sin efecto por superación del antiguo sistema del Reglamento de Reparcelaciones.

En todo caso, el Registrador ha de calificar los extremos resultantes de los artículos 113 y 114 del Reglamento de Gestión, de los que resulta el contenido del título inscribible.

Así, por vía de ejemplo:

1.º Ha de controlar la protocolización notarial del documento administrativo. En alguna ocasión, quizá por aplicación inerte del antiguo Reglamento de Reparcelaciones, se ha presentado al Registro el documento administrativo de reparcelación sin protocolizar. En tal caso, procede *suspender* la inscripción hasta que se lleve a efecto tal requisito. El defecto puede calificarse como subsanable, lo que permitirá mantener la prioridad de la fecha del asiento de presentación, pues ya se ha dicho antes que la protocolización es una «formalidad complementaria» que no altera la naturaleza del «título inscribible».

2.º Ha de controlar que conste la «firmeza en vía administrativa» del acuerdo de reparcelación, lo que no siempre aparece en el certificado del acuerdo, según se ha dicho anteriormente.

3.º Respecto a las fincas antiguas, ha de constar en el documento su descripción tal como resulte del Registro y las titularidades existentes sobre ellas, tanto de dominio como de derechos reales limitados, que han de coincidir en principio con las resultantes del Registro. Sin embargo, no hay necesidad de expresar las titularidades posteriores a la nota marginal del artículo 102 del Reglamento de Gestión, que se dan por notificadas de la existencia del procedimiento. No obstante, hay que tener en cuenta lo ya dicho antes sobre la distinción entre titulares de dominio y titulares de cargas. Podría suceder que faltase tracto sucesivo, en cuyo supuesto no sería inscribible el documento, salvo que se hubiese seguido la tramitación de reanudación de tracto sucesivo interrumpido prevista en los números 5, 6 y 7 del artículo 28 del Reglamento de Reparcelaciones antes visto. Podría también darse el caso de que esas fincas antiguas no estuviesen inmatriculadas o existiesen excesos de cabida, en cuyo caso se expresará así en el título. Antiguamente cabía la inmatriculación o constancia de excesos de cabida de tales fincas antiguas. Actualmente, 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.

4.º Respecto a las fincas resultantes, han de describirse con arreglo a la legislación hipotecaria, incluyendo en su caso las de la Administración adjudicataria del 10 por 100 del aprovechamiento medio y las que sean viales y zonas verdes. Ha de expresarse el respectivo titular a quien se adjudiquen y el concepto en que lo fuere, lo que en realidad viene completado por el apartado *b)* del artículo 113 del Reglamento de Gestión en el sentido de expresar «respecto a cada finca la antigua a que corresponda o el derecho que da lugar a la adjudicación; así como las cargas y gravámenes, condiciones, sustituciones y demás derechos que las afecten por no ser incompatibles con el planeamiento». De este párrafo se desprende que es esencial expresar la «correspondencia» de la finca antigua respecto a la nueva. Esto lo impone el principio de «subrogación real» y la técnica registral implantada por el artículo 114 del Reglamento de Gestión, al exigir la cancelación de las hojas registrales de las fincas antiguas con expresión de la correspondencia, y la apertura de nuevas hojas con esa misma expresión. Luego veremos que el Reglamento de Gestión en sus artículos 122 y 123 introduce alguna excepción en este punto, a propósito de la llamada «adquisición originaria» y de la extinción de «derechos reales». En tal caso, ha de calificarse con gran rigor la relación del expediente con tales titulares registrales a estos efectos y el pago de la pertinente indemnización por tal extinción.

Un dato muy importante a calificar es la expresión en cada finca de la «cuantía del saldo de la cuenta de liquidación provisional con que quede gravada cada una de ellas». Obsérvese en este aspecto la imperatividad del artículo 114, *e)*, del propio Reglamento, que alude a la expresión «en todo caso» de esa cuantía del saldo de liquidación.

Lo que no es necesario es describir la finca formada por agrupación y las ulteriores segregaciones, pues ya se ha visto que ha cambiado el sistema de inscripción. No obstante, en la práctica se sigue produciendo esa forma de descripción en el título de reparcelación, a pesar de lo cual cabe interpretar a efectos registrales que las llamadas «segregaciones» reflejan las «nuevas adjudicaciones de fincas» que han de abrir folio registral, y que la descripción de la agrupación es un mero dato físico descriptivo de la unidad reparcelable, sin reflejo registral, por lo que no cabe considerar defectuosa esta técnica. Ahora bien, estimo improcedente que se pretenda liquidar el Impuesto de Actos

Jurídicos Documentados por los conceptos de agrupación y segregación, pues, en el nuevo Reglamento de Gestión, lo que se produce es «extinción de hojas registrales de las fincas antiguas» y «apertura de nuevas hojas», cosa esta última que se produce en virtud de «las nuevas adjudicaciones por subrogación real» y no como consecuencia de ninguna segregación. En todo caso, el artículo 102, 1, de la Ley del Suelo y su concordante 130 del Reglamento de Gestión, de los que ahora me ocuparé, son terminantes, acerca de las exenciones en materia de reparcelación.

Respecto a la subsanación de defectos o superación de obstáculos, unas veces bastará documento administrativo de ampliación en base a los datos del expediente. En otros supuestos procederá aplicar el número 3 del artículo 113 del Reglamento de Gestión, según el cual «las operaciones jurídicas complementarias que sean del caso, que no se opongan al proyecto de reparcelación ni al plan que se ejecute, se aprobarán por el Organismo urbanístico actuante, el cual procederá a extender documento con los requisitos y solemnidades previstos en el número 1 de este artículo, que se protocolizará notarialmente o a otorgar escritura pública». Y termina diciendo que «uno u otro documento se inscribirán en el Registro de la Propiedad». Aunque este precepto está previsto más bien para ampliar el contenido del título de reparcelación, posibilitando añadir nuevos aspectos como el llamado «Estatuto de Limitaciones», antes aludido, también puede ser utilizado para subsanar ciertos obstáculos que impiden la inscripción, si ello fuera factible.

Aparte de esta calificación registral por vía de control del documento ya expedido, existe en la práctica la calificación registral por vía de informe, que ahora recoge claramente el Reglamento Hipotecario reformado en 1982, al prever en el artículo 355 el informe del Registrador. En ocasiones se ha consultado acerca de ciertos aspectos registrales de la reparcelación que se plantean en la fase del proyecto, como sería, por ejemplo, la forma de concretar y configurar ciertas fincas de uso común o parte de los titulares de la reparcelación, aparte de la manera de interpretar el propio Reglamento de Gestión en ciertos puntos relativos a la subrogación real, a la extinción de derechos reales incompatibles, a la creación de otros nuevos, y demás preceptos de aplicación.

Por último, como telón de fondo de todo lo dicho, hay que tener en cuenta actualmente el artículo 99 del Reglamento Hipotecario acerca de calificación de documentos administrativos, que puede ser aplicable al título de reparcelación por ser de esta clase.

El carácter «obligatorio» de la inscripción de reparcelación

En el sistema del Reglamento de Reparcelaciones, ya se ha dicho que cada interesado formalizaba las respectivas segregaciones según su propio criterio. Pero actualmente, la cancelación de la hoja antigua y la inscripción de la finca nueva se practican simultáneamente en base al mismo título de reparcelación, y según el número 2 del artículo 113 del Reglamento de Gestión, dicho documento «será inscrito en el Registro de la Propiedad», fórmula imperativa ésta que parece implicar la caracterización del supuesto dentro de las llamadas «inscripciones obligatorias». Esa obligación resultante del carácter imperativo del «será inscrito» corresponde cumplirla al Órgano actuante, que es el encargado de expedir el documento. Téngase en cuenta que no se defiende el carácter constitutivo de la inscripción, sino simplemente su carácter «obligatorio» en el sentido en que lo emplean los hipotecaristas.

Los requisitos fiscales en relación con la inscripción del título de reparcelación

a) En cuanto a la relación del Registro de la Propiedad con los Impuestos de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, sabido es que toda inscripción en el Registro requiere la previa nota al pie del documento extendida por la Oficina Liquidadora correspondiente relativa al pago, exención o no sujeción al impuesto, sin la cual no cabe extender ningún asiento en el Registro, salvo el asiento de presentación. Pues bien, esa nota, así como la de toma de razón en el correspondiente Registro Fiscal de Rentas y Patrimonios, debe extenderse en el documento, con carácter previo a la inscripción. Actualmente, es una nota basada en una autoliquidación, por lo que se producirá la nota marginal de afección al posible pago del impuesto, caso de que se estime en su día, al revisar la autoliquidación, que la declaración de exención era improcedente. El artículo 102, 1, de la Ley del Suelo, coincidente con el artículo 130 del Reglamento de Gestión, establece que «las adjudicaciones de terrenos a que dé lugar la reparcelación, cuando se efectúen en favor de los propietarios comprendidos en el correspondiente polígono o unidad de actuación y en proporción de sus respectivos derechos, estarán exentas, con carácter permanente, del Impuesto General sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, ... Cuando el valor de los solares adjudicados a un propietario exceda del que proporcionalmente corresponda a los terrenos aportados por el mismo, se girarán las liquidaciones proce-

dentes en cuanto al exceso». Por tanto, existe exención por el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, salvo que exista un exceso de adjudicación, en cuyo caso ya resultará del documento. Sea de ello lo que fuere, el Registrador de la Propiedad no puede practicar la inscripción sin la previa nota fiscal de autoliquidación, sea con declaración de exención o con liquidación por excesos, extremos estos en los que no puede entrar el Registrador, pues ello corresponde decidirlo a la Oficina Liquidadora en trámite de revisión de la autoliquidación. De momento, el Registrador extenderá la referida nota marginal de afección por autoliquidación.

Lo que no parece procedente, aunque alguna vez he oído decir que se ha practicado por ciertas Abogacías del Estado, es girar liquidación por Actos Jurídicos Documentados por el concepto de «segregación», aun declarando exenta la «adjudicación». Este criterio es erróneo, pues el nuevo Reglamento de Gestión prescinde de la idea de previa agrupación y de las segregaciones, siguiendo directamente la técnica de la adjudicación por subrogación real, por lo que, aún en el supuesto de que se siguiera en el documento la vieja técnica ya superada del Reglamento de Reparcelaciones —agrupación y segregaciones— se trataría de conceptos inexistentes desde el punto de vista registral y jurídico, que no darían lugar a ninguna liquidación impositiva, en consonancia con el carácter meramente vulgar de tales expresiones.

b) En cuanto al arbitrio de plusvalía o impuesto municipal de incremento de valor de los terrenos, la relación del mismo con el Registro de la Propiedad consiste en ser requisito imprescindible para la práctica de la inscripción el presentar una declaración relativa a dicho Impuesto acreditativa de haberla presentado en el Ayuntamiento, aunque todavía no haya tenido lugar el pago. Ahora bien, en el caso de las reparcelaciones, la solución es diferente, en base al citado artículo 102, 1, de la Ley del Suelo y al concordante artículo 130, 1, del Reglamento de Gestión, pues, a diferencia de lo que hemos visto señala para el Impuesto de Transmisiones, en que se alude a «exención», tratándose de plusvalía, dice que las adjudicaciones «no tendrán la consideración de transmisiones de dominio a los efectos de la exacción del arbitrio sobre incremento de valor de los terrenos», salvo el caso ya citado de excesos de adjudicaciones. Ello significa que se trata de un supuesto de NO SUJECION al arbitrio de incremento de valor de los terrenos, lo que permite interpretar que no es necesario presentar la citada declaración de plusvalía a efectos de obtener la inscripción. Esta se producirá directamente, sin necesidad de que conste ninguna nota marginal de afección

por plusvalía. Únicamente en el supuesto en que del documento resulten expresamente excesos de adjudicaciones, cabría exigir la declaración de plusvalía, haciendo entonces constar la afección por nota marginal. Y es que «no tener la consideración de transmisiones» significa que hay que despreocuparse de cualquier formalismo a efectos de la declaración de plusvalía, salvo el caso de excepción ya señalado.

(Continuará.)

JOSÉ MANUEL GARCÍA GARCÍA

Registrador de la Propiedad
de Barcelona