

Efectos civiles de las determinaciones urbanísticas que afectan al uso del suelo

Civil effects of urban determinations affecting the use of real estate

por

EDUARDO ESTRADA ALONSO
Profesor titular de Derecho civil
Universidad de Oviedo

RESUMEN: El objeto de este trabajo es el uso impuesto sobre los inmuebles por las determinaciones urbanísticas. Sus efectos y características como limitación de la propiedad establecida en cumplimiento de su función social y sus efectos jurídico-reales. En especial, su repercusión sobre las cláusulas contractuales que establecen un plazo de obligado cumplimiento para los beneficiarios del interés general que representa la vinculación urbanística.

ABSTRACT: *The object of this study is the concept of «usage» imposed on real estate by urban determinations. Its effects and characteristics as a limitation of the property established in compliance with its social function and its legal-real effects. In particular, its repercussion on the contractual clauses that establish a period of mandatory compliance by the beneficiaries of the general interest represented by urban planning.*

PALABRAS CLAVE: Determinaciones urbanísticas. Efecto jurídico-real. Uso. Cláusulas contractuales. Derecho real.

KEY WORDS: Urban determinations. Real legal effects. Usage. Contractual clauses. Rights in rem.

SUMARIO: I. LAS DETERMINACIONES URBANÍSTICAS.—II. LAS DETERMINACIONES URBANÍSTICAS SOBRE EL USO DEL SUELO.—III. CARACTERÍSTICAS DE LA POSICIÓN ACTIVA QUE GENERA LA DETERMINACIÓN URBANÍSTICA: 1. EL INTERÉS JURÍDICAMENTE PROTEGIDO. 2. LA CREACIÓN DE UNA RELACIÓN JURÍDICA REAL. 3. EL ORIGEN LEGAL DEL EFECTO REAL SURGIDO DE LA DETERMINACIÓN URBANÍSTICA.—IV. LA EXTENSIÓN DE LOS EFECTOS CIVILES DEL INTERÉS LEGITIMO QUE NACE DE LAS VINCULACIONES URBANÍSTICAS: 1. LA NULIDAD DE LA CLÁUSULA QUE OBLIGA AL PAGO DEL USO. 2. LA EXTINCIÓN O RESOLUCIÓN DE LA OBLIGACIÓN DE PAGAR EL CANON POR DESAPARICIÓN SOBREVENIDA DE LA CAUSA DEL CONTRATO.—V. CONCLUSIONES.

I. LAS DETERMINACIONES URBANÍSTICAS

El urbanismo considera el suelo como un bien sometido a un régimen estatutario de la propiedad justificado por la función social que tiene encomendada en el artículo 33 de la Constitución española¹. Sobre esta función, se ha establecido legalmente un estatuto especial del derecho de propiedad del suelo (art. 11 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre) que, buscando el interés colectivo, se aparta del concepto y contenido que tradicionalmente se ha atribuido a la propiedad civil como derecho potencialmente ilimitado de usar, disfrutar y abusar del objeto sobre el que recae².

Atendiendo a esta función social, la propiedad ya no garantiza el derecho a la edificabilidad ni al desarrollo urbanístico (art. 8 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre). Se habla así, de un sistema de limitaciones y deberes concretos que ha de soportar el propietario si pretende conseguir algún desarrollo urbanístico, pero también de facultades y derechos. Cada una de las diferentes normas, criterios y orientaciones, tanto de carácter escrito como gráfico, que se contienen en los instrumentos de ordenación del territorio, planeamiento y gestión urbanística.

Se define la determinación urbanística como cada una de las diferentes normas, criterios y orientaciones, tanto de carácter escrito como gráfico, que se contienen en los instrumentos de ordenación del territorio, planeamiento y gestión urbanística (en adelante, la «Determinación Urbanística»).

Este régimen de derechos y deberes se sustenta ahora, entre otros, en el artículo 4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, que conciben el suelo desde

un punto de vista del aprovechamiento natural y, por consiguiente, ajeno a cualquier derecho a indemnización derivada de los límites urbanísticos.

Si el suelo está afectado por el interés general que representa el derecho urbanístico, lógicamente todos los derechos existentes sobre el suelo estarán igualmente limitados por su estatuto.

Este régimen especial de propiedad refrendado constitucionalmente, se denomina estatutario porque permite reducir y condicionar discrecionalmente el derecho de aprovechamiento de su propietario, que quedará reducido, en principio, antes de cumplir con los deberes urbanísticos, a sus inherentes características naturales (uso agrícola, forestal, ganadero o cinegético), convirtiendo de igual condición a todos los propietarios. Es la autoridad administrativa quien determina el contenido concreto del derecho de propiedad de cada parcela, su uso y destino. Las facultades edificatorias y de utilización, pasan a integrar el contenido de decisiones públicas, obra del *imperium* y no del *dominium*.

Siguiendo las líneas del Profesor Tomás Ramón FERNÁNDEZ (*Manual de Derecho Urbanístico*, 2011) las Determinaciones Urbanísticas, intentan concretar un punto de equilibrio, constitucionalmente obligado, entre el reconocimiento de la propiedad privada y la necesaria iniciativa pública a favor del hecho urbano.

Como advierte el Tribunal Supremo³, la casuística de vinculaciones y facultades es de tal naturaleza, que es difícil establecer una doctrina uniforme sin dejar un amplio espacio a los casos concretos que se plantean.

Las Determinaciones Urbanísticas están contenidas en los instrumentos de planeamiento y están orientadas a satisfacer los intereses colectivos. Tienen la consideración de normas generales a la que deben someterse quienes pretendan urbanizar y obligan a todo el mundo desde que se publica el Planeamiento. Además son de una gran complejidad y de muy distinto grado de previsibilidad, por lo que contienen figuras de naturaleza muy distinta según el desarrollo de la urbanización.

Mediante las Determinaciones Urbanísticas se programa anticipadamente la transformación de la propiedad que habrá de llevarse a efecto para garantizar el interés general, generando limitaciones, pero también facultades a favor de otras fincas o usuarios⁴.

El planeamiento condiciona la utilización del suelo, impidiendo al propietario realizar sobre el inmueble determinados actos, bajo amenaza de sanción y determina el destino de las fincas (dotacional, apertura de una calle en el fundo, dividiéndolo en dos porciones separadas e independientes, con la consecuente expropiación o minoración superficial de terreno comprado, o la desintegración física del predio y desmerecimiento en su aprovechamiento, etc.). Para el control de su cumplimiento, se exigen licencias u otras autorizaciones administrativas en la forma en que se podrá

ir haciendo la ciudad, o la posibilidad de edificar o no, en función de la vinculación de las fincas.

Con la publicación de los instrumentos de planeamiento, se generan las determinaciones urbanísticas y en las fases posteriores de su ejecución, van apareciendo cargas y afecciones, dependiendo de condicionantes muchas veces externos al planeamiento, económicos y de otro tipo, que inevitablemente inciden en el ritmo de ejecución. La jurisprudencia, para referirse a estos deberes utiliza indistintamente, entre otros, los términos de determinaciones urbanísticas, cargas, afecciones, limitaciones o vinculaciones. Tratando de distinguir, se puede poner el elemento diferenciador entre ellas, según el momento que se encuentre el desarrollo del planeamiento y las diferentes acciones a ejecutar, o según la naturaleza del elemento que haya de desarrollarse. En este artículo centraremos la atención en los efectos civiles en las que determinan el uso de los inmuebles.

Como civilistas no solo debemos calificar las Determinaciones Urbanísticas dentro del concepto de obligaciones *«propter rem»*, como si solo generaran obligaciones, sino que también crean derechos e intereses a favor de terceros, con efectos o afección similar a la de los derechos reales (servidumbre, uso, superficie, censo, enfiteusis, hipoteca legal tácita), aunque constituidas para satisfacer el interés general.

Los administrativistas califican las determinaciones como limitaciones legales del dominio, para distinguirlas de los límites del dominio, en función de su interés público o privado (aunque los términos, en no pocas ocasiones, se usen de forma indistinta y confusa).

Estas limitaciones, en cuanto sirven al interés general, tienen vocación de permanencia y no están a disposición del propietario del inmueble sobre el que recaen, ni de los beneficiarios. Se dice que las vinculaciones urbanísticas se consideran públicas por estar sujetas a una función social, que delimita el régimen de la propiedad de acuerdo con las leyes y el bien común y por lo tanto formarían parte del concepto esencial de dominio o estatuto de facultades en el que se incluye su función social.

Aceptando el interés general como característica de las vinculaciones urbanísticas, procede analizar hasta dónde puede llegar la influencia jurídico-civil de la limitación urbanística sobre los derechos que corresponden al propietario y sobre las facultades de terceros.

Cuando se supedita en el planeamiento el inmueble a un determinado uso, la vinculación urbanística de uso se asemeja en su funcionamiento a una servidumbre legal negativa y continua para el propietario del inmueble que la soporta (fundo sirviente).

Ese destino del inmueble establecido en el planeamiento constituye una carga para su propietario que viene a satisfacer el interés general, representado por el derecho que tal carga otorga para otras personas que se bene-

fician de tal utilidad. Es decir, su finalidad no es la de satisfacer intereses privados. Por eso se trata de vinculaciones que tienen el carácter prioritario e imperativo que tiene el Derecho estatutario urbanístico, a las que se refiere el artículo 550 del Código civil. De este precepto puede deducirse que «*todo lo concerniente a las servidumbres establecidas para utilidad pública o comunal se regirá por las leyes y reglamentos especiales que las determinan y, en su defecto, por las disposiciones del presente Título*».

Para distinguirlas de las servidumbres que regula el Código civil, debemos atender a su origen legal que actúa como una limitación que afecta a todas las propiedades por igual (o puede afectar a todos), colocando a todos los propietarios así, en un mismo plano de igualdad, mientras que, en los derechos reales civiles, puede sacrificarse a un propietario en beneficio de otro, rompiendo la igualdad. Esa desigualdad que genera el derecho real privado, vendría a compensarse con la correspondiente indemnización, mientras que la determinación urbanística, no estando garantizado el derecho de propiedad con el derecho a urbanizar, no puede generar indemnización. Como apuntamos, se parte de una condición natural del derecho de propiedad en la que todos los propietarios del suelo tengan igual posición y estén sometidos a las mismas limitaciones antes de la urbanización.

Es la ley que se cumple en el planeamiento, la que respalda el carácter imperativo y prioritario de la vinculación urbanística, lo cual ha de producir efectos distintos a las servidumbres que satisfacen intereses privados. Lo fundamental es que las vinculaciones no pueden someterse al principio de autonomía de la voluntad.

Cualquiera que sea el contenido de la determinación urbanística, vendrá determinado en los planes, que tienen naturaleza normativa y la fuerza obligatoria que comporta el principio de legalidad, que está en la base de todo actuar de la Administración, como se declara en el artículo 103 de la Constitución y el artículo 1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. El planeamiento territorial y urbanístico forma parte del ordenamiento jurídico —dada la naturaleza reglamentaria de los planes de urbanismo— y, como tal, tiene la fuerza de obligar propia de las disposiciones generales, vinculando a los poderes públicos y a los particulares, que no pueden dejar de cumplir sus determinaciones⁵.

Esta orientación resuelve muchas de las dudas sobre cuáles son los efectos de las determinaciones, cargas y afecciones urbanísticas; sobre su imperatividad o su prioridad a los derechos reales privados que recaen sobre el suelo. Pero deben resolver otros, como el de si son válidos los pactos privados que someten el uso del inmueble sirviente al pago de una renta durante un tiempo determinado o si caben pactos entre privados de servi-

dumbres constituidas que vayan en contra del interés general que entraña toda determinación urbanística.

II. LAS DETERMINACIONES URBANÍSTICAS SOBRE EL USO DEL SUELO

Dentro de las diversas determinaciones urbanísticas tomamos como objeto de este análisis las del uso que el planeamiento impone a los inmuebles y que viene predeterminado e impuesto en las normas o en los instrumentos de ordenación del territorio, planeamiento y gestión urbanística y que delimita el contenido y extensión del derecho de propiedad independientemente de las consecuencias económicas que de él se derive. La determinación programará urbanísticamente el uso establecido en las normas y en los instrumentos de planificación, que han de cumplirse cuando se proceda a la transformación de la propiedad.

Sirvan como ejemplo la calificación y la clasificación del suelo o los estándares urbanísticos que establecen limitaciones determinando la futura transformación de la propiedad y su uso.

Para el mejor entendimiento de los efectos civiles objeto de análisis, que las determinaciones urbanísticas plantean, utilizaré como recurrente el siguiente:

EJEMPLO PRÁCTICO: Pensemos en un conjunto inmobiliario compuesto por varios edificios unidos, con distintas zonas o subcomunidades que tienen destinos diferentes (viviendas, locales comerciales, aparcamiento público, aparcamiento privado)

Si en la legislación sectorial⁶ o en el Planeamiento y, por ende, en el otorgamiento de la Licencia de apertura y ocupación de las tiendas situadas en el Centro Comercial, se exige que tengan a su disposición un número de plazas de aparcamiento en proporción a los metros que ocupan, será necesario igualmente que la licencia de apertura del Centro Comercial incluya la obligación de que parte del edificio esté dedicado a dar servicio de aparcamiento a los locales comerciales. Los futuros propietarios o usuarios de locales comerciales no podrán prescindir de las plazas de aparcamiento para conseguir la licencia comercial y para ello, pueden adquirir la propiedad de plazas o que aparezca un explotador que se haga con la propiedad del aparcamiento y que obligue a los comerciantes a pactar su uso a cambio de un canon o renta.

Si no se les facilita la compra de las plazas exigidas legalmente, puede suceder que el explotador del aparcamiento pacte un contrato con los usuarios, con una cláusula de DURACIÓN en la que se declare que «el

contrato permanecerá en vigor durante el plazo de diez años desde la fecha de apertura al público del Centro Comercial».

A cambio de ese canon o renta, los comerciantes adquieren un derecho de uso de plazas de aparcamiento. A este uso es al que me referiré cuando hable posteriormente de interés legítimo. Es a este interés de uso al que dedicaré este trabajo, nacido de una necesidad legal y de una limitación urbanística. Sin duda, al menos, la naturaleza de esa facultad de uso, coincide con el concepto de interés jurídicamente protegido, que nace, sin embargo, de una limitación legal impuesta al propietario, para el futuro desarrollo primero del suelo, y después de las plantas destinadas a aparcamiento en la licencia urbanística.

Desde el punto de vista pasivo del propietario del inmueble, que soporta la afección del Planeamiento que define el contenido normal y las limitaciones de la propiedad a favor de su función social, el interés público vendrá representado a favor de todos cuantas personas se beneficien del mismo, a quienes se les concederá un derecho o un interés que les permita exigir su cumplimiento. Por eso, esas limitaciones que se imponen al propietario del inmueble que soporta la afección, también se convierten en facultades y poderes a favor de otras personas beneficiarias concretas que, como veremos, acaban produciendo efectos civiles «*inter privatos*».

III. CARACTERÍSTICAS DE LA POSICIÓN ACTIVA QUE GENERA LA DETERMINACIÓN URBANÍSTICA

1. EL INTERÉS JURÍDICAMENTE PROTEGIDO

Estas facultades o poderes para desarrollar sobre el inmueble el uso que le atribuye la determinación urbanística, no es de fácil calificación, pero produce efectos jurídicos. En el marco jurídico administrativo, se habla de tener interés, cuando es objeto de controversia jurídica algo que nos puede afectar, bien perjudicándonos o bien beneficiándonos. Y de interés legítimo cuando dicho interés no es ilícito, ni antijurídico⁷.

Se diferencian de los derechos subjetivos porque, el ámbito de poder que otorga el interés se limita a la legitimación en materia de justicia administrativa, para actuar o recurrir incidiendo en el resultado del procedimiento, pero no da lugar a ninguna satisfacción directa frente al sujeto que causa el daño al bien objeto de interés⁸. Mientras que el derecho subjetivo se identifica como un poder de exigir la observancia de una determinada conducta (activa u omisiva) a otra u otras personas, y que puede satisfacerse mediante una indemnización.

En el ámbito del Derecho administrativo español permite a los privados, defender estos intereses mediante la acción popular (art. 125 de la Constitución y en el artículo 19 de la Ley Orgánica del Poder Judicial) y la acción pública, en el campo del urbanismo [art. 5, apartados c), d) y f)], y artículo 62 Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana que dispone:

«1. Será pública la acción para exigir ante los órganos administrativos y los Tribunales Contencioso-Administrativos la observancia de la legislación y demás instrumentos de ordenación territorial y urbanística.

2. Si dicha acción está motivada por la ejecución de obras que se consideren ilegales, podrá ejercitarse durante la ejecución de las mismas y hasta el transcurso de los plazos establecidos para la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística».

La finalidad prevalente de estos intereses es la observancia, en todo caso, de la legislación urbanística y del planeamiento urbanístico que es lo que puede defender el interesado, porque dichos intereses no son indemnizables a menos que así lo establezca expresamente una disposición legal. En la zona intermedia entre los intereses legítimos y los derechos subjetivos se encuentran los intereses jurídicamente protegidos, que no pueden ser eliminados arbitrariamente, en ocasiones, el Derecho administrativo permite que puedan ser indemnizables⁹. Se reconoce en ellos la existencia de un interés económico directo respecto de uno o varios bienes, aunque se diga que no existe un verdadero y propio derecho subjetivo.

Atendiendo al título de este trabajo, interesa examinar los efectos civiles y las acciones que pueden generar a favor de sus beneficiarios esos intereses legítimos frente a acuerdos o conductas extrañas a la institución urbanística, abusivas o contrarias a su finalidad o causa.

En concreto, serán objeto de análisis la posible nulidad de las cláusulas de los contratos que pretendan contradecir el interés general contenido en la determinación urbanística, la restricción de la autonomía de la voluntad, así como la extinción de la obligación de pagar un canon por la sobrevenida falta de causa del contrato de utilización que propicia la determinación urbanística.

En primer lugar, como ya hemos observado que aunque las determinaciones urbanísticas tienen origen legal y no pueden ser sometidas a la acción de la autonomía de la voluntad, su resultado se parece al que se alcanza con la constitución de las servidumbres reguladas en el Código civil, imponiendo un gravamen sobre un inmueble en beneficio de otros pertenecientes a otras personas que, en mayor o menor número, representan el interés general.

También en las vinculaciones urbanísticas, se refleja una relación entre inmuebles o en favor de personas usuarias, que genera limitaciones para uno y un derecho subjetivo o interés legítimo para otros. Este derecho o interés tiene naturaleza real porque recae y acompaña a los inmuebles, es absoluto u oponible *erga omnes* e inseparable de la finca.

2. LA CREACIÓN DE UNA RELACIÓN JURÍDICO-REAL

El efecto imperativo legal de las vinculaciones urbanísticas se asimila a los efectos reales propios del Derecho civil.

La insistencia de la jurisprudencia de considerar las afecciones urbanísticas como limitaciones internas del derecho de propiedad, ha generado alguna confusión cuando, refiriéndose a su origen, ha sentenciado que no son cargas ni gravámenes desde el punto de vista civil, o a los efectos del artículo 1483 del Código civil¹⁰. Afirmación que, aún siendo parcialmente cierta porque su publicidad se produce por ley, no debe perjudicar su efecto real.

Si la anterior manifestación jurisprudencial puede provocar alguna confusión al respecto de la naturaleza jurídica de las determinaciones urbanísticas, la misma solo procede de su utilización en un debate distinto al de su efecto real.

Las determinaciones urbanísticas, desde la publicación del planeamiento, producen efectos frente a terceros propios del ámbito civil. Generan relaciones jurídicas para las personas titulares de los inmuebles implicados, así como para los usuarios, que deben conformar su comportamiento a las mismas, pero también derechos que adquieren otras personas. Condicionan el contenido esencial del dominio, igualando en origen a todos los propietarios, distribuyendo beneficios y cargas a costa de unos y a favor de otros que quieran aprovecharlas. Además afectan a los derechos de uso y aprovechamiento de cualquier bien inmueble garantizándolos a favor de cuantos viven en el mundo. En definitiva, esos deberes generan también derechos y facultades que adquieren otras personas a costa de aquellas.

Centramos nuestra atención en las limitaciones urbanísticas que generan un interés de uso a favor de otras personas o inmuebles y que trae causa de esas limitaciones. Son intereses que tienen como título o sinalagma, la limitación o carga urbanística que debe soportar el propietario. Uso que se otorga en favor de otras personas a las que se representa como componentes de un abstracto interés general, pero que será concreto y particular con aquellos que necesiten utilizar el suelo o el inmueble en cada caso.

Y es que, por más que las vinculaciones del Planeamiento Urbanístico sobre los inmuebles se encuentren apartadas de la regulación civil de los

derechos reales, es incuestionable que producen efectos *erga omnes*, persiguen al inmueble, afectan a su realidad jurídica y a su valoración, de la misma forma que sus datos físicos o los derechos reales limitados que los acompañan, si bien con una finalidad distinta que es la satisfacción del interés general.

La naturaleza real de estas limitaciones y derechos, no solo tiene interés teórico sino que, la atribución o no a estas afecciones legales de efectos civiles-reales, atañe directamente a varias cuestiones, como son las consecuencias de su ocultamiento en los actos de transmisión, su implicación en la validez de algunos pactos, en la causa y el objeto de los contratos, sus efectos para terceros, la persecución del bien, su inscripción en el Registro de la Propiedad o la forma de extinguirse.

El Real Decreto 1093/1997, confirma que la manera en que esas limitaciones urbanísticas se plasman en el ámbito del Registro de la Propiedad es cubriendolas con el disfraz de la inscripción, sin contradecir que los efectos reales se producen anteriormente¹¹. Alude para ello en su artículo 2, a los Títulos Inscribibles como las escrituras públicas, los mandamientos judiciales y las certificaciones de los actos administrativos.

La Ley Hipotecaria, al considerar al Registro de la Propiedad, como un registro de títulos que pretende alcanzar la realidad de la finca, no puede dejar de inscribir los títulos relativos a derechos que, al fin y a la postre, aunque nazcan de la ley y el planeamiento urbanístico, tienen la misma índole que otros que afectan a los bienes inmuebles (art. 2 de la Ley Hipotecaria y 7 de su Reglamento) en cuanto constitutivos, reconocedores, transmisores, modificadores o extintivos de derechos con efectos reales.

3. EL ORIGEN LEGAL DEL EFECTO REAL SURGIDO DE LA DETERMINACIÓN URBANÍSTICA

En primer lugar, podría argumentarse que tanto la limitación urbanística sobre el uso impuesta por el planeamiento a un determinado inmueble, como el interés de uso que se deriva de la determinación, adquieren un efecto real, aunque la respuesta que da el ordenamiento jurídico para ellos no sea la misma que se da a los derechos subjetivos reales.

Las vinculaciones urbanísticas son limitaciones legales de la propiedad, y que adquieren efecto real desde la publicación del Planeamiento, la cual hace imposible su ocultamiento o desconocimiento. Razón por las que se las excluye del concepto de carga del artículo 1483 del Código civil. Derechos que pueden recubrir, convertir o adoptar las utilidades de un derecho real (de uso, de privilegio, de garantía, de censo, enfiteusis o servidumbre), con la mera publicación del planeamiento.

Trasladado lo dicho al ejemplo práctico, la citada determinación sobre el uso del aparcamiento tiene efecto real-civil, del que surge y se ofrece una facultad de uso para los titulares o explotadores de los locales comerciales¹². Vinculación urbanística y facultad del aparcamiento referido en el ejemplo práctico, que se habrá incorporado al título constitutivo de la propiedad horizontal, sin dejar de ser limitación legal. Aunque, puede haber alcanzado la forma de una servidumbre o de otro derecho real, pero que, en realidad tienen origen legal¹³.

Es lógico que dichas vinculaciones urbanísticas se acoplen o revistan civilmente. Ejemplo de ello es el artículo 5 de la Ley de Propiedad Horizontal que incluye en el título constitutivo del inmueble, las circunstancias exigidas en la legislación hipotecaria, los servicios e instalaciones con que cuente el mismo, las reglas de constitución y ejercicio del derecho y disposiciones no prohibidas por la Ley en orden al uso o destino del edificio condicionado también por las determinaciones urbanísticas. Esto obliga a que esa determinación urbanística procedente de la normativa sectorial, se haga constar por el promotor de la construcción (incluso aunque se reserve la propiedad del aparcamiento público), en el título constitutivo de la propiedad horizontal inscrito en el Registro de la Propiedad¹⁴.

De modo que las determinaciones, cargas y afecciones, generan intereses jurídicamente protegidos sobre los usos del suelo¹⁵ que vienen determinados, por su calificación y por su clasificación urbanística¹⁶. Se trata de un efecto real *erga omnes* producido legalmente y que se refleja en la inscripción en el Registro de la Propiedad de los títulos como las certificaciones administrativas, los mandamientos o las escrituras, que serán analizadas en cada caso por el juzgador en caso de controversia sobre su efecto real frente a otros títulos.

De las determinaciones, nacen deberes, derechos subjetivos e intereses. Es decir, vínculos entre personas que ofrecen posiciones diferentes en relación al bien inmueble (activas de exigir, pasivas de sometimiento), generando relaciones jurídico-reales. El efecto real o posibilidad de oponer a terceros las determinaciones urbanísticas se produce por la publicidad del planeamiento, mientras que la posibilidad de oponer los derechos reales privados a terceros depende de su inscripción o de su apariencia¹⁷.

Si las determinaciones tienen efecto real y los intereses legítimos que analizamos surgen de ellas, también tendrán efecto real, aunque referido y justificado en el interés general. En consecuencia, en las afecciones urbanísticas debemos contemplar una posición pasiva y otra activa: por un lado, los deberes que vinculan al titular de un inmueble y, por otro, las situaciones de poder exigir al titular de dicho inmueble las facultades que se derivan del interés general inherente a la determinación urbanística.

El carácter público y legal de la planificación urbanística, no resta a su consideración civil-real. Precisamente con ánimo de dar garantía al tráfico

jurídico, a partir del TR de 1976, se estableció un sistema de información del ciudadano (arts. 42, 57, 62; después 8, 43 y 45 del TA de 1992) y un deber del vendedor de los terrenos que no sean susceptibles de edificación, de hacer constar las calificaciones urbanísticas, y de los compromisos pendientes por razón de la urbanización¹⁸.

La inscripción de las afecciones urbanísticas no es constitutiva aunque en ocasiones es obligatoria. El carácter real que otorga la publicación del planeamiento se refleja en varios preceptos de la Ley del Suelo de 2015 (Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre), aunque también obligue a inscribir en el Registro de la Propiedad en varios preceptos (12 a 17, 19, 27, 28, 65 entre otros). De ellos se deduce que quien adquiera las fincas no se le modifica la situación del anterior titular respecto de los deberes urbanísticos del propietario, quedando subrogado en los derechos y deberes del anterior propietario, así como en las obligaciones por este asumidas frente a la Administración competente.

En dichos preceptos se deduce una recomendación o una obligación legislativa de que los compromisos urbanísticos sean objeto de inscripción registral, si se refieren a un posible efecto de mutación jurídico-real. No obstante, el sistema se basa en la publicidad que otorga la publicación del Planeamiento y no en la que otorga el Registro de la Propiedad y por eso, la determinación urbanística no es causa de resolución (rescisión) con la correspondiente indemnización, que pueda alegar el adquirente del inmueble a quien se haya ocultado la determinación urbanística, aunque no esté inscrita en el Registro de la Propiedad en base a lo dispuesto en el artículo 1483 del Código civil¹⁹.

La incorporación del efecto real, se produce también cuando, con ocasión de la autorización de escrituras públicas que afecten a la propiedad de fincas o parcelas, se recomienda a los notarios que soliciten de la Administración pública competente, la licencia urbanística, información telemática o, en su defecto, cédula o informe escrito expresivo de su situación urbanística y los deberes y obligaciones a cuyo cumplimiento estén afectas²⁰.

Se establecen mecanismos de publicidad de fácil acceso, que impide que las limitaciones urbanísticas puedan ser ignoradas por el comprador, por lo que no alcanza a ellos la responsabilidad del vendedor²¹. Esta publicidad legal es la que les atribuye su carácter real, que no perturba sino que refuerza las limitaciones del dominio reconocidas en el artículo 33.2 de la Constitución basadas en el principio de «función social de la propiedad» delimitado por la Ley (art. 53.1 CE).

Si el efecto real se produce por la publicación del Planeamiento, cuyo contenido no se limita solo al deber urbanístico, debemos preguntarnos si ese efecto se produce igualmente en el interés legítimo de uso que tienen los usuarios y si ese efecto real va a generar alguna facultad a los usuarios

que pueda ir más allá que la mera personación en el procedimiento donde se discutiese sobre la determinación urbanística.

Los administrativistas verán en las determinaciones del Plan obligaciones legales, los civilistas debemos ver más allá y acoger su efecto real, su potencialidad para generar un interés legítimo de uso y preguntarnos hasta qué punto se extienden los efectos de ese interés general.

Estos intereses, especialmente el de uso, son el objeto de este análisis y, aunque de naturaleza administrativa, por perseguir el interés general, tendrán las características de un derecho real o producirán efecto real de ser oponibles a *erga omnes*.

El efecto real se ha visto, como en ningún otro ámbito, en el denominado Derecho Registral a la hora de definir la finca, sus datos físicos, y los derechos o cargas reales que le acompañan, pese a que su efecto real, se produzca antes de la inscripción, una vez que se publica el planeamiento.

Los impedimentos urbanísticos para el inmueble que soporta la carga tienen transcendencia real en cuanto modifican facultades inherentes al dominio. Los Planes configuran el derecho de propiedad de tal manera que hoy se habla de una ruptura de la concepción unitaria de la propiedad²² o al menos de distintos estatutos jurídicos de la propiedad²³. Desde esta perspectiva, el hecho de que las limitaciones legales urbanísticas produzcan efectos reales, no se contradice con que las mismas tengan origen administrativo legal e imperativo ni que, por tal razón, deban tener un régimen de oposición frente a terceros, diferente a los límites de la propiedad nacidos de la autonomía de la voluntad, una vez que se ha publicado,

Pocas declaraciones pueden ser tan ilustrativas sobre la cuestión que abordamos como la Exposición de Motivos del Real Decreto 1093/1997. Este Real Decreto²⁴ resuelve el problema sobre los efectos reales de las materias urbanísticas, aunque los mismos se produzcan con la mera publicidad del Planeamiento²⁵.

El hecho de que las Determinaciones Urbanísticas se incorporen al Registro de la Propiedad posteriormente, no niega el carácter real que ya produce la publicación del Planeamiento exigida en el artículo 25 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana²⁶.

La necesidad²⁷ de que las mutaciones derivadas de las afecciones urbanísticas tengan reflejo en el Registro de la Propiedad, en realidad, no es más que un reconocimiento de su carácter jurídico-real, aunque la acción urbanística y el Registro de la Propiedad se desenvuelvan en esferas distintas. La primera, al no constituir materia propiamente registral, ni siquiera civil, no se ha preocupado, hasta fechas bien recientes, de su efecto real, sobre todo porque este, se produce de modo extraregistral mediante la publicación del planeamiento. No obstante, al provocar la acción urbanística una alteración en las titularidades inmobiliarias, las normas de urbanismo se

han visto obligadas a plasmar sus determinaciones con arreglo a las normas propias del Registro e independientemente de las urbanísticas.

Esta coordinación no es solamente un punto de contacto con el Registro de la Propiedad, sino una necesidad que se desenvuelve en el campo privado por ser quien ofrece y regula el efecto jurídico real.

La jurisprudencia envuelve el efecto jurídico real en lo que ha denominado armonización del mandato legal buscando soluciones que, sin debilitar la acción pública, sean, no obstante, respetuosas y coherentes con la normativa registral. Y lo desarrolla, pese a reconocer que tiene aquel efecto jurídico real, desde la publicación del Planeamiento.

El Tribunal Supremo ha exigido la publicación para todo tipo de planes y licencias²⁸. Los planes y normas urbanísticas tienen carácter público, son obligatorios tanto para la Administración, como para los administrados y comportan la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación de los terrenos y edificios correspondientes y la imposición de servidumbres²⁹. Aunque en otro tiempo quedaban fuera de los libros registrales, su anotación registral confirma el contenido y los efectos que son consustanciales al Registro de la Propiedad.

En realidad, lo que sucede es que las afecciones legales se plasman de muy distintas formas. Una de ellas es la publicación del planeamiento, otra la de su anotación registral con arreglo a las normas registrales, pero caben otras como su realidad física o el expediente administrativo.

IV. LA EXTENSIÓN DE LOS EFECTOS CIVILES DEL INTERÉS LEGÍTIMO QUE NACE DE LAS VINCULACIONES URBANÍSTICAS

Como vimos, junto a la carga urbanística sobre el inmueble, nace un interés jurídico que tienen los usuarios beneficiarios.

Pese a que las utilidades que pueden extraerse de las servidumbres reguladas en el Código civil y las que surgen de las determinaciones urbanísticas son iguales y ambas pueden conceder un derecho de uso, la posición jurídica de los usuarios, en uno y otro caso, no son iguales.

Centrados en la determinación urbanística correspondiente al destino del inmueble en el ámbito administrativo de la vinculación urbanística, hemos definido la posición del usuario basada en el interés general, como un interés jurídicamente protegido, mientras que al titular de la servidumbre se le concede un derecho subjetivo real.

Esta diferencia puede colocar en inferioridad al usuario de la determinación urbanística en el ejercicio de acciones judiciales, sin embargo no está exento de consecuencias jurídicas en el ámbito civil frente a los

abusos o incumplimientos que puedan generarse por parte del titular del inmueble gravado. Reconocido el efecto real de las vinculaciones urbanísticas con relación al inmueble que las soporta y volviendo al ejemplo que sirve de guía, es hora de preguntarse por la posición de quien usa el aparcamiento.

Debemos resolver si a la referida acción popular puede añadirse algunos efectos civiles. En este trabajo analizaré si la determinación urbanística condiciona los pactos privados sobre el plazo que acuerde el propietario del aparcamiento con los propietarios de los locales comerciales y los usuarios. Hasta dónde se pueden sobrepasar los límites naturales del interés general que representa la determinación urbanística con los contratos que se pacten para usar el aparcamiento.

La cuestión es resolver hasta qué punto la naturaleza pública de la determinación urbanística, de destinar parte del edificio para aparcamiento y de facilitar su uso a los propietarios de locales comerciales, produce consecuencias sobre posibles pactos. Hasta donde llega la sombra de la eficacia de la determinación urbanística en dichos pactos.

Debemos pensar que ese derecho de uso para los comerciantes del Centro Comercial que hemos puesto como ejemplo, no nace solo del contrato de aparcamiento que haya realizado su propietario con los comerciantes necesitados de aparcamiento, sino que también trae causa de la vinculación que ha de respetarse, consistente en ofrecer plazas de aparcamiento. La ley o el planeamiento contiene un mandato que se cumple en el inmueble, que a la vez constituye un interés que faculta para reclamar su constitución, pero que también debemos preguntarnos si puede justificar un derecho del beneficiario a renunciar a su utilización cuando el aprovechamiento del interés general que representa la vinculación urbanística haya dejado de interesarle.

Para analizar todos los efectos de la determinación urbanística no podemos olvidar el carácter administrativo de la función urbanística, que a la vez provoca un efecto real y que no acompañará a otro tipo de aparcamientos, construidos voluntariamente para mayor comodidad de los habitantes de un inmueble. Lo que pretendo explicar es cómo, esas vinculaciones legales, alcanzan el concepto de efecto real y que el haz de facultades de carácter imperativo que lo acompañan, condiciona toda su regulación, haciéndola distinta a otros contratos civiles de cesión de uso, que no arrastran una carga urbanística.

La respuesta parece que ha de venir del carácter prioritario e imperativo del Derecho estatutario urbanístico y de lo dispuesto en el artículo 550. De este precepto puede deducirse que *todo lo concerniente* a las servidumbres establecidas para utilidad pública o comunal se regirá por las leyes y reglamentos especiales que las determinan y, en su defecto, por las disposiciones del presente título.

Desde este punto de vista analizamos algunos de estos efectos civiles, como la posibilidad de los usuarios beneficiados por la determinación urbanística de declarar la nulidad de las cláusulas que la contradigan.

En especial interesa analizar la cláusula que obligue a los comerciantes a pagar una renta o canon durante el tiempo pactado en el contrato, aunque ya no usen ni quieran usar el aparcamiento.

La cuestión no está exenta de efectos prácticos. Volviendo al ejemplo práctico expuesto, de contrario se puede argumentar, con base en el principio de autonomía de la voluntad, que el pacto de arrendamiento realizado entre el propietario del aparcamiento y los comerciantes, por un precio y una duración determinada, es perfectamente válido.

Sin embargo, siendo los arrendamientos de locales de negocio, contratos en los que normalmente se pacta una larga duración, junto con una revisión de renta, su comutatividad en la asunción de riesgos, ha sido puesta en entredicho en muy variadas circunstancias.

Sirvan como demostración los incontables arrendatarios de locales de negocio que se han visto obligados a cerrar como consecuencia de la crisis económica iniciada en el año 2007, o los recientísimos efectos del Covid-19, formalizados con base en las expectativas económicas anteriores a esa fecha.

Las tristes circunstancias del 2007 llevaron a los tribunales muchas controversias entre el arrendador y el arrendatario para determinar la obligatoriedad o no del pago de todas las rentas correspondientes al plazo pactado, generando una jurisprudencia que ofrece soluciones muy heterogéneas sin llegar a sentar una doctrina jurisprudencial unívoca y segura. Los efectos del Corona-Virus han sido abordados legislativamente mediante Decretos gubernamentales urgentes, aplazando el pago de las rentas.

En el ejemplo que nos ocupa, parece razonable que, los comerciantes necesitados de aparcamiento para cumplir una normativa sectorial imperativa, y beneficiarios del interés legítimo que para ellos representa la determinación urbanística, en primer lugar, puedan alegar la nulidad de la cláusula que les obligue a pagar el canon o renta del aparcamiento después de haber abandonado toda actividad en el Centro Comercial.

1. LA NULIDAD DE LA CLÁUSULA QUE OBLIGA AL PAGO DEL USO

Para comprender la nulidad de la cláusula que obligue a seguir pagando el canon por uso de aparcamiento cuando ya se ha abandonado el Centro Comercial, es muy importante resaltar el carácter perpetuo de la vinculación urbanística sobre el destino del aparcamiento. Carácter perpetuo que va a acompañar a las plantas de aparcamiento, y que no puede ser modificado por el propietario del arrendamiento, sin contradecir el interés general que representa.

Resulta que, cuando el usuario del aparcamiento se ve obligado a pactar en un contrato, una duración determinada durante la que podrá utilizar el aparcamiento y se vea obligado a retribuirlo, por dos razones, está pactando en contra de la naturaleza de la determinación urbanística. En primer lugar, porque el propietario sabe que su obligación es perpetua, de modo que siempre tendrá el deber de prestar el servicio de aparcamiento, aunque haya pactado un plazo de diez años. Por tanto, cuando pacta el plazo de diez años de obligado cumplimiento, está modificando el carácter permanente de la determinación urbanística. Aunque se hayan agotado los diez años, el propietario está obligado urbanísticamente a seguir dando ese servicio, por lo que está pactando en contra de la cláusula.

Los locales que configuran el aparcamiento del Complejo, vienen a soportar una especie de *iura in re aliena*, servidumbre o derecho real sobre el inmueble, pero que viene impuesto por la legislación sectorial de obligado cumplimiento para obtener la licencia³⁰, del que no puede prescindir quien lo adquiera posteriormente, por lo que creo que no puede someterse a plazo, ni puede quedar afectado por ningún acto dispositivo, nacido de la autonomía de la voluntad, que contrarie su finalidad. La afección sujeta directamente un determinado espacio físico de un inmueble, a la posesión exclusiva de quien lo necesite, que es oponible frente a todos e indisponible para la propietaria del aparcamiento, si es que contradice el interés general. La propietaria no puede destinar las plantas de aparcamiento a otra actividad, ni puede negar el aparcamiento después de los diez años. Si podrá exigir un canon mientras se utilice o constituir derechos reales a favor de los titulares del Centro Comercial que les garanticen el uso de dichas plazas, mientras exploten locales comerciales, pero entiendo que no podrá contradecir la lógica de la determinación urbanística sobre las plantas de aparcamiento que vincula a su propietario, pero que, en modo alguno puede exigir algo ajeno al interés general como que, quien no usa las plantas de aparcamiento vinculado urbanísticamente por necesidad comercial, tenga que seguir pagando como si lo usara, aunque lo hayan pactado mediante contrato. Por ello el interés colectivo y público que subyace en la ejecución de todo planeamiento, si ya no es aprovechado por quien ya no tiene intereses en el Centro Comercial, podrá desvincularse del pago.

Un arrendamiento de esas características no solo depende de la voluntad del propietario del aparcamiento que le permita establecer el tiempo en virtud de unos pagos periódicos, sino, de un derecho de utilización con efectos urbanísticos reales sobre las fincas, que solo debe obligar a quien explote locales comerciales en el Centro, pero precisamente por su configuración urbanística no puede obligar a quien no utiliza el suelo vinculado.

Se trata de un interés jurídicamente protegido de naturaleza urbanística oponible a su propietario que persigue al aparcamiento, que acarrea una

limitación para el propietario privado del aparcamiento consistente en no poder disponer libremente de todas las plazas de garaje, sin dicha carga.

Podrá interpretarse que la cláusula es nula por contradecir normas imperativas (art. 6 CC).

2. LA EXTINCIÓN O RESOLUCIÓN DE LA OBLIGACIÓN DE PAGAR EL CANON POR DESAPARICIÓN SOBREVENIDA DE LA CAUSA DEL CONTRATO

Lo mismo que el Tribunal Supremo ha aplicado ideas de causa y fin del contrato, como soporte básico para analizar las alteraciones que se puedan producir en la etapa de su cumplimiento, también han de servir para resolver a favor de que el usuario pueda desligarse de pagar el canon de uso si ha abandonado el aparcamiento.

El Tribunal Supremo ha manejado un sinfín de criterios para justificar, moderar o denegar la obligatoriedad de pagar la renta si se abandona el arrendamiento antes de que termine el plazo pactado. Últimamente se recurre a la interpretación literal de cada contrato, pero también, en no pocas ocasiones, se sitúa el marco valorativo con base en las circunstancias fácticas del caso.

No procede ahora reproducir las doctrinas y jurisprudencia sobre la cláusula *rebus sic stantibus*, la del equilibrio o economía contractual, la teoría de la imprevisión que posibilita la liberación de la vinculación contractual en aquellos casos en que sobrevienen circunstancias extraordinarias que han sido para los contratantes imprevisibles; la teoría de la excesiva onerosidad de la prestación, cuando se trata de eventos o sucesos que provocan una excesiva onerosidad sobrevenida de las prestaciones contractuales, contraria a toda equidad; o la excesiva onerosidad de la desaparición de la base del negocio, en las que el Tribunal Supremo ha justificado la extinción o la moderación de las rentas pendientes cuando observa un comportamiento de la arrendadora del que se pretende extraer un provecho poco equitativo (arts. 1103, 1154 CC)³¹, en las que se trata de evitar situaciones desproporcionadas, arbitrarias e injustas que el arrendatario no tiene la obligación de tolerar, problema que no puede ser resuelto sino a través del expediente de la equidad, de la ponderación de los hechos y circunstancia concurrentes en cada caso³².

En esta falta de homogeneidad es preciso preguntarse por otras posibles causas de extinción de la obligación del arrendatario del pago de la renta en el caso de cierre del local antes de la terminación del arrendamiento.

En el marco de las relaciones contractuales de trato sucesivo como es el arrendamiento, la alteración sobrevenida de las circunstancias concurrentes en el momento de suscribir el contrato puede conllevar una ruptura del equilibrio entre las partes contratantes que convierta en excesivamente gravosa

la prestación de una de las partes con respecto a la otra³³. La existencia o la subsistencia de un determinado estado de cosas como básico o como esencial para el desarrollo de la relación obligatoria, y su modificación posterior deroga el principio de *pacta sunt servanda* cuando una incondicionada fidelidad al contrato puede conducir a unas consecuencias que claramente aparecen como injustas. A este respecto se articula la teoría de la cláusula *rebus sic stantibus*, que entiende que existe una voluntad implícita de las partes en todos los contratos que tienen trato sucesivo o que dependen de un hecho futuro que subordina la continuación del contrato al mantenimiento del *statu quo*. El contrato obliga mientras las cosas continúen así y determina la posibilidad de resolver la relación obligatoria si esta resulta sobrevenidamente falta de sentido, de fin o de objeto, de acuerdo con dicha voluntad lógica inmanente³⁴.

En el caso que nos ocupa la aplicación del concepto de causa en el pacto sobre el uso del inmueble del aparcamiento del Centro Comercial, coincide con el cumplimiento de la determinación urbanística, que exige a los propietarios disponer de plazas de aparcamiento.

La causa de estos pactos que se realicen es distinta a la causa de los contratos que se realicen sobre el uso de un inmueble que su propietario destina voluntariamente a aparcamiento, sin que venga determinada por el planeamiento.

Esta conclusión puede resolver la cuestión de la validez de las cláusulas que pretendan someter a los usuarios del aparcamiento a la obligatoriedad de pagar el canon cuando ya han abandonado el Centro Comercial y dejado de usar el aparcamiento. Debido a tener por fin el cumplimiento de un interés general exigido legalmente, con carácter real, entiendo que los usuarios podrán alegar que abandonado el Centro Comercial la obligación de pagar un canon se extinguirá por falta de causa.

Los usuarios podrán renunciar a aprovechar el interés general que representa el aparcamiento que constituye y es causa de la determinación urbanística.

Debemos distinguir pues los efectos jurídicos de las determinaciones urbanísticas, para el propietario del inmueble que las soporta y que no puede negociar su contenido fuera del interés general, de los efectos jurídicos de las determinaciones urbanísticas para los usuarios y beneficiarios del interés general, pero para defender que tampoco a estos se les puede someter a un plazo de cumplimiento, utilicen o no el aparcamiento, sino que el interés general debe justificar que podrán hacer uso cuando lo necesiten y dejar de usarlo y de pagar el canon cuando lo deseen.

Las facultades del usuario del servicio que representa la determinación urbanística de dedicar el inmueble al aparcamiento, no pueden ser sometido a los límites de interés privado que representan los derechos subjetivos reales, dirigidos a conciliar los derechos de terceros con las cargas y gra-

vámenes que el propietario del inmueble ha constituido voluntariamente³⁵, y que pueden nacer y extinguirse, entre otras cosas, por la autonomía de la voluntad. Y ello es debido a que el interés general que representa la vinculación no puede desvirtuarse sometiéndola a un plazo, sino que debe ofrecer un servicio para aquel que lo necesite en cada momento, sin obligar a su permanencia.

De lo expuesto parece lógico que los contratantes del uso del aparcamiento tengan presente dicho interés general y no puedan pactar nada que vaya en contra de dicho interés, ínsito en la determinación urbanística dirigida a cumplir una legislación sectorial de comercio que obliga a disponer de plazas de aparcamiento en proporción a los metros cuadrados de superficie comercial.

Parece lógico que no pueda tratarse de la misma forma a dichos usuarios que a quien alquila una plaza de un garaje que no está sometido a una determinación urbanística.

El pacto por el que se obliga a un usuario a seguir pagando el aparcamiento aunque no lo utilice no es conforme con los conceptos de interés general y buena fe. Jurídicamente parece más adecuado que esas normas urbanísticas, integren y condicione las facultades dispositivas del propietario y las obligaciones del usuario del aparcamiento, no pudiendo exigir la continuidad de pagar el canon cuando ya no necesita el aparcamiento, ni lo usa.

Lo lógico es que esos pactos privados de arrendamiento sean dependientes de la determinación urbanística; y si desaparece la necesidad de uso, desaparece la causa del pacto. La razón es que no puede haber pactos que traten de contradecir el interés general.

Por tal motivo, así como para el propietario la determinación urbanística es permanente, para el titular del derecho al uso no puede permanecer la obligación de continuar con el uso que le ha sido impuesto por la legislación sectorial de comercio.

Como cualquier otra dotación urbanística (un parque, unas instalaciones deportivas), el usuario del aparcamiento satisface su interés general si lo desea, pero no puede obligársele a estar vinculado a su uso eternamente, ni por consiguiente a su pago.

Interviene además en el contrato descrito una característica especial consistente en que los comerciantes no tienen más remedio que contratar ese aparcamiento situado en el conjunto inmobiliario, restringiéndose absolutamente la autonomía de la voluntad. Si el contrato de arrendamiento analizado es impuesto o es el resultado de la situación fáctica en la que el arrendador ha colocado al arrendatario, por la que no puede evitar pactar el arrendamiento, el arrendador no puede pactar abusivamente un tiempo obligatorio.

Si como apuntamos el citado interés legítimo de usar el aparcamiento que nace de la determinación urbanística no tuviese más efecto que el de ejercitar la acción pública del derecho urbanístico, el usuario vendría obligado a pagar el aparcamiento durante los años de obligado cumplimiento pactados en el contrato de arrendamiento, aunque ya no lo use. Mientras que si caben otros efectos derivados del cumplimiento del interés general que representan las normas y el planeamiento urbanístico, podremos argumentar que quien se ha visto obligado a pactar un uso del aparcamiento para cumplir la legislación sectorial de comercio, si ha cerrado su negocio y ha dejado de utilizar el aparcamiento, entiendo que debe ser merecedor de liberarse del pago.

Esta interpretación coincide con los más elementales principios de la equidad y de la lógica, pero también con el papel que ha de jugar la causa de aquel pacto de obligado cumplimiento para el usuario del inmueble sometido a la determinación urbanística.

A través del concepto de «justa causa» pueden encontrarse efectos para los intereses legítimos que nacen de la determinación urbanística y denunciar unilateralmente el contrato de arrendamiento. En este caso, el abandono del uso del aparcamiento no puede suponer una resolución unilateral de un contrato sino el ejercicio de una facultad de carácter legal, real y urbanística, que le permite al usuario renunciar.

Si por causa entendemos la finalidad hacia la cual la prestación se dirige, esta viene expresada con la idea de interés que tienen los comerciantes por cumplir con la vinculación sectorial de disponer de plazas de aparcamiento que merece ser tutelado como elemento estructural de la prestación.

En el caso que nos ocupa la única razón o finalidad del contrato de utilización del aparcamiento es la necesidad que por imperativo legal tienen los comerciantes del Centro Comercial de disponer de plazas de aparcamiento. La reconstrucción tipológica de la realidad que se pretende con la formalización del contrato, que no es más que poder cumplir la vinculación urbanística, interpretada con buena fe, no puede llevarnos más que al resultado de la ineficacia de la obligación que obligue al propietario de los locales comerciales a permanecer pagando el uso del aparcamiento, aunque ya no lo usen ni mantengan comercios en el Centro. El cumplimiento después del abandono, contradiría la causa, razón de ser o finalidad de la determinación urbanística, no solo por su vinculación real, sino por su vinculación imperativa, por lo que podría considerarse contraria al orden público. Lo cual podría traducirse igualmente en una ilicitud de la causa de aquel contrato de arrendamiento que contenga la cláusula de pago obligatorio de la renta más allá del momento en que se abandona el Centro Comercial.

Los locales que configuran el aparcamiento del complejo, vienen a soportar una especie de *iura in re aliena*, servidumbre o derecho real sobre el

inmueble, pero que viene impuesto por la legislación sectorial de obligado cumplimiento para obtener la licencia³⁶, del que no puede prescindir quien lo adquiera posteriormente, por lo que creo que no puede someterse a plazo, ni puede quedar afectado por ningún acto dispositivo, nacido de la autonomía de la voluntad, que contrarie su finalidad. La afección sujeta directamente un determinado espacio físico de un inmueble, a la posesión de quien lo necesite, que es oponible frente a todos e indisponible para la propietaria del aparcamiento, si es que contradice el interés general. La propietaria no puede destinar las plantas de aparcamiento a otra actividad. Sí podrá constituir derechos reales a favor de los titulares del Centro Comercial que les garanticen el uso de dichas plazas, mientras exploten locales comerciales, pero entiendo que no podrá contradecir la lógica de la determinación urbanística sobre las plantas de aparcamiento que vincula a su propietario, pero que, en modo alguno puede exigir algo ajeno al interés general como que, quien no usa las plantas de aparcamiento vinculado urbanísticamente por necesidad comercial, tenga que seguir pagando como si lo usara, aunque lo hayan pactado mediante contrato. Por ello el interés colectivo y público que subyace en la ejecución de todo planeamiento, ya no es aprovechado por quien ya no tiene intereses en el Centro Comercial.

Un arrendamiento de esas características no solo depende de la voluntad del propietario del aparcamiento que le permita establecer el tiempo en virtud de unos pagos periódicos, sino, de un derecho de utilización con efectos urbanísticos reales sobre las fincas, que solo debe obligar a quien explote locales comerciales en el Centro, pero precisamente por su configuración urbanística no puede obligar a quien no utiliza el suelo vinculado.

Se trata de un interés jurídicamente protegido de naturaleza urbanística oponible a su propietario que persigue al aparcamiento, reconocido que acarrea una limitación para el propietario privado del aparcamiento consistente en no poder disponer libremente de todas las plazas de garaje, sin dicha carga.

La buena fe objetiva conecta con la idea de realización del fin contractual y está al servicio del interés de la prestación³⁷. Los intereses en juego interpretados con buena fe hacen inviable una exigencia de pago cuando ya no se precisa cumplir la vinculación a plazas de aparcamiento. Por eso la necesidad legal de uso, atendiendo a la vinculación urbanística, debe poder renunciarse cuando ya no se tengan propiedades en el Conjunto, ni exploten superficies comerciales, porque todo aprovechamiento urbanístico puede renunciarse.

Tanto la causa interpretada como función, como la causa entendida como motivo desaparecen cuando deja de necesitarse el uso que garantiza el interés general que representa la determinación urbanística, debiendo entenderse que el usuario puede resolver unilateralmente el contrato (1258 CC).

Una cláusula como la examinada, podría considerarse contraria al orden público. Lo cual podría traducirse igualmente en una ilicitud de la causa de aquel contrato de arrendamiento que contenga la cláusula de pago obligatorio de la renta más allá del momento en que se abandona el Centro Comercial.

A efectos de extinción, conviene volver a la distinción entre el deber urbanístico (*obligatio propter rem*) que representa la afección del planeamiento, de los derechos subjetivos que proporciona (*ius in re aliena*). Y así como el primero, no es renunciable persigue al bien y permanecerá mientras no desaparezca, el segundo que se deriva de aquel deber, su renuncia no contraría el interés o el orden público, ni perjudica a tercero (art. 6.2 CC).

V. CONCLUSIONES

I. La doctrina administrativista ha considerado las determinaciones del Planeamiento como obligaciones o limitaciones legales derivadas de la función social de la propiedad sin consideración a su efecto jurídico-privado-real.

II. Las determinaciones urbanísticas tienen efecto real, *erga omnes* desde la publicidad del Planeamiento.

III. La inscripción de las afecciones urbanísticas no es constitutiva aunque en ocasiones es obligatoria.

IV. Las determinaciones urbanísticas por su publicidad no pueden considerarse incluidas dentro de los términos «carga» o «gravamen» del artículo 1483 del Código civil.

V. Las obligaciones o limitaciones legales derivadas de la función social de la propiedad pueden atribuir recíprocamente derechos subjetivos privados de naturaleza real a favor de privados.

VI. Una cláusula que obligara al que fuera titular de un derecho urbanístico de uso a continuar en el uso o en las obligaciones de pagar por el uso pese a su renuncia o abandono del bien sería contraria al orden público y no tendría causa en qué justificarse.

BIBLIOGRAFÍA

- ARNÁIZ EGUREN, R. (1999). *La inscripción registral de actos urbanísticos*, Madrid, Marcial Pons.
- CHINCHILLA, C. (1995). «Ciudadano» (voz), en *Enciclopedia Jurídica Básica*, Madrid, Civitas, I.
- DÍAZ ROMERO, M. R., El Derecho de Propiedad: concepto y modos de adquisición, (2009). Isabel Sierra Pérez, coordinadora, Pamplona, Aranzadi, Thomson Reuters.

- DÍEZ-PICAZO, L. y GULLÓN, A. (2001). *Sistema de Derecho civil*, vol. III, Madrid, Marcial Pons.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y PAREJO ALONSO, L. (1979). *Lecciones de derecho urbanístico*, Madrid, Civitas.
- GARCÍA, J. M. (1999). *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario*, Tomo V (Urbanismo y Registro), Madrid, Civitas.
- HERNÁNDEZ GIL, A. (1985). *Las relaciones de vecindad en el Código civil. Tratado técnico-jurídico de la edificación y del Urbanismo*, tomo III, Madrid, 16-17.
- MARTÍN MATEO, R. (1996). El estatuto de la propiedad inmobiliaria, *RAP* núm. 52.
- MONTES, V. (1980). *La propiedad privada en el sistema del derecho civil contemporáneo*, Madrid, Civitas.
- O'CALLAGHAN XAVIER (2012). *Compendio de Derecho civil*, tomo III, 71, Madrid, Editorial Ramón Areces.
- RAMÓN FERNÁNDEZ, T. (2016). *Manual de Derecho Urbanístico*, Vigesimocuarta edición, Pamplona, Civitas, Thomson Reuters.
- ROCA SASTRE, R. M.^a ROCA-SASTRE MUNCUNIL, L. y BERNA I XIRGO, J. (2008). *Derecho Hipotecario*, tomo II vol. 2, 9.^º, Barcelona, ed. Bosch.
- SÁNCHEZ MORÓN, M. (1995). *Intereses legítimos (voz)*, en *Enciclopedia Jurídica Básica*, II, Madrid, Civitas.
- SANTAMARÍA PASTOR, J. A. (1988). *Fundamentos de Derecho administrativo*, I, Madrid,
- SERRANO ALBERICA, J.M. (1995). *El Derecho de propiedad, la expropiación y la valoración del suelo*, Pamplona, Aranzadi.
- ZANNONI, E. A. (1987). *El daño en la responsabilidad civil*. Buenos Aires, 2.^a ed.

ÍNDICE DE RESOLUCIONES CITADAS

SALA DE LO CIVIL, SECCIÓN 1.^a DEL TRIBUNAL SUPREMO

- Sentencia de 7 de enero de 1906
- Sentencia de 27 de enero de 1906
- Sentencia de 5 de enero de 1916
- Sentencia de 7 de diciembre de 1944
- Sentencia de 8 de octubre de 1949
- Sentencia de 7 de diciembre de 1956
- Sentencia de 19 de mayo de 1958
- Sentencia de 8 de enero de 1962
- Sentencia de 20 de enero de 1964.
- Sentencia de 3 de febrero de 1981 (*RJ* 1981, 347)
- Sentencia de 22 de diciembre de 1981 (*RJ* 2001, 5346)
- Sentencia de 25 de abril de 1983 (*RJ* 1983, 2125)
- Sentencia de 20 de octubre de 1984 (*RJ* 1984, 4906)
- Sentencia de 12 de marzo de 1985 (*RJ* 1985, 1154)

- Sentencia de 10 de enero de 1990
- Sentencia de 19 de enero de 1990 (*RJ* 1990, 16)
- Sentencia de 28 de febrero de 1990 (*RJ* 1990, 726)
- Sentencia de 15 de diciembre de 1992 (*RJ* 1992, 10494)
- Sentencia de 24 de febrero de 1993
- Sentencia de 8 de junio de 1994 (*RJ* 1994, 4905)
- Sentencia de 15 de febrero de 1995
- Sentencia de 28 de mayo de 1996 (*RJ* 1996, 3860)
- Sentencia de 30 de mayo de 1997
- Sentencia núm. 934/1997 de 23 de octubre (*RJ* 1997, 7181)
- Sentencia de 17 de diciembre de 1997
- Sentencia de 3 de marzo de 2000 (*RJ* 2000, 1308)
- Sentencia de 10 de abril de 2001 (*RJ* 2001, 2027)
- Sentencia de 29 de julio de 2002
- Sentencia de 26 diciembre 2002 (*RJ* 2003, 1275)
- Sentencia de 29 de junio de 2005 (*RJ* 2005, 5921)
- Sentencia núm. 1139/2006 de 17 de noviembre (*RJ* 2006, 8932)
- Sentencia de 8 de noviembre de 2007
- Sentencia de 29 de septiembre de 2008 (*RJ* 2008, 6295), rec. 3861 de 2001
- Sentencia de 22 de diciembre de 2008 (*RJ* 2009, 538) rec. 2259/2002
- Sentencia de 8 de julio de 2010 (*RJ* 2010, 6027)
- Sentencia núm. 596/2010 de 30 de septiembre (*RJ* 2010, 8006)
- Sentencia núm. 463/2012 de 18 de diciembre
- Sentencia núm. 421/2012 de 4 de julio (*RJ* 2013, 2258)
- Sentencia de 11 de julio de 2014 (*RC* 2012, 1589)
- Sentencia núm. 117/2018 de 6 de marzo (*RJ* 2018, 943)
- Sentencia núm. 325/2018 de 30 de mayo
- Sentencia núm. 330/2018 de 30 de mayo (*RJ* 2018, 2355)
- Sentencia núm. 392/2018 de 21 de junio (*RJ* 2018, 2925)
- Sentencia núm. 327/2018 de 30 de mayo (*RJ* 2018, 2348)

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, (SECCIÓN 5.^a), TRIBUNAL SUPREMO

- Sentencia de 15 de diciembre de 2011 (*RJ* 2012, 3581)

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, (SECCIÓN 2.^a) TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE PAÍS VASCO

- Sentencia núm. 463/2012 de 18 de diciembre
- Sentencia núm. 456/2016 de 25 de octubre (*JUR* 2016, 271865)

AUDIENCIAS PROVINCIALES

- Sentencia de la AP de Valencia de 19 de octubre de 1996
- Sentencia de la AP de Valencia de 19 de octubre de 1996
- Sentencia de la AP de Pontevedra de 15 de abril de 1998
- Sentencia de la AP de Barcelona (Sección 1.^a) núm. 163/2005 de 15 de marzo (*JUR* 2005, 115872)
- Sentencia de la AP de Murcia de 18 de diciembre de 2012, núm. 463/2012 (*JUR* 2013, 34605)
- Sentencia de la AP de Madrid n.^o 123/2009, de 11 de marzo de 2009 (*JUR* 2010, 270678)
- Sentencia AP Barcelona (Secc. 13.^a) de 31 de julio de 2010
- Sentencia de la AP Segovia de 23 de marzo de 2011
- Sentencia de la AP de Valladolid (3.^a) de 14 de junio de 2012
- Sentencia de la AP de Tarragona (1.^a) de 3 de septiembre de 2012
- Sentencia de la AP de Murcia (Sección 5.^a) núm. 463/2012, de 18 de diciembre (*JUR* 2013, 34605)

DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTROS Y DEL NOTARIADO

- Resolución de 3 de septiembre de 1982
- Resolución de 4 de febrero de 1992 (*RJ* 1992, 1524)
- Resolución de 14 de diciembre de 1992 (*RJ* 1992, 10611)
- Resolución de 2 de junio de 2006

NOTAS

¹ Artículo 33.2. *La función social del derecho de propiedad delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes.*

² Los artículos 15, 16 y 17 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, señalan el contenido del derecho de propiedad del suelo: deberes, cargas, prohibiciones, según el tipo de suelo: El derecho de propiedad de los terrenos, las instalaciones, construcciones y edificaciones, comprende los deberes de usarlos del modo que establece la ordenación territorial y urbanística. Conservarlos en determinadas condiciones que exijan las leyes para servir de soporte a dichos usos. Realizar las obras, garantizar los deberes y el pago de cargas de urbanización con la afeción real del inmueble, que se hará constar, mediante nota marginal, en el Registro de la Propiedad, mantenimiento de la masa vegetal, el medioambiente.

³ Cfr. Sentencia (Sala de lo Civil, Sección 1.^a) núm. 421/2012 de 4 de julio (*RJ* 2013, 2258); 29 de septiembre de 2008 (*RJ* 2008, 6295), rec. 3861 de 2001, Sentencias de 22 de diciembre de 2008 (*RJ* 2009, 538), rec. 2259/2002 y 30 de septiembre de 2010 (*RJ* 2010, 8006), rec. 2108 de 2006.

⁴ Se utiliza el término facultad, como ámbito de poder de menos extensión objetiva que el derecho subjetivo en el que se integran y generalmente, se han de considerar

dependientes de la vida o dinámica del propio derecho subjetivo matriz LASARTE, C. Parte General y derechos de la persona, Marcial Pons, Madrid, 2018. P. 101.

⁵ Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.^a), Sentencia de 29 de mayo de 2013 (*RJ* 2013, 5049). Tales determinaciones se mantuvieron en el artículo 57 del TR76 (*RCL* 1976, 1192), en el artículo 134 del TRLS 92 (*RCL* 1992, 1468 y *RCL* 1993, 485)—precepto que no fue afectado por la declaración de inconstitucionalidad contenida en la STC 61/1997, de 20 de marzo (*RTC* 1997, 61)—, y que se mantuvo en vigor en la posterior Ley 6/1998, de 13 de abril (*RCL* 1998, 959), de Régimen del Suelo y Valoraciones (LRSV [*RCL* 1998, 959]). Finalmente, si bien el vigente TRLS08, carece de precepto específico que así lo explice como en las leyes anteriores, tal silencio no cabe interpretarlo como ausencia de obligatoriedad, pues la obligación de cumplimiento es un efecto indefectible de las normas jurídicas, que se produce por su publicación en el Diario Oficial que corresponda (*ex art.* 52.1 de la LRJPA) y tal efecto y su carácter vinculante para las Administraciones es consecuencia del principio de legalidad (*ex art.* 103.1 de la CE [*RCL* 1978, 2836]) pues el sometimiento de la Administración a la Ley y al Derecho comprende, obviamente, sus propias disposiciones generales, de lo que resulta la ilegalidad de las resoluciones que vulneren una disposición de carácter general (*ex art.* 52.2 de la LRJPA [*RCL* 1992, 2512, 2775 y *RCL* 1993, 246])» será pública la acción para exigir ante los órganos administrativos y los Tribunales Contencioso-Administrativos la observancia de la legislación y demás instrumentos de ordenación territorial y urbanística». Sentencia (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.^a) Tribunal Supremo, de 29 de octubre de 2010 (*RJ* 2011, 997).

En fin, el carácter vinculante de los Planes de Urbanismo para las Administraciones determina la obligación, para estas, de cumplir sus determinaciones, pues como ha declarado esta Sala en su STS de 29 de octubre de 2010 (*RJ* 2011, 997), RC 1381/2006, «*el mencionado artículo 134.1, (del TRLS92) referido a la obligatoriedad de los planes, impone a los particulares y a la Administración la sujeción a las determinaciones contenidas en los mismos, porque son verdaderas normas jurídicas, de rango reglamentario*».

⁶ Es habitual en las legislaciones autonómicas sobre Directrices Comerciales un imperativo dotacional pormenorizado para obtener licencia, exigiendo el Planeamiento, para obtener licencia de Centros Comerciales mantener una previsión de aparcamiento exclusivo *para la clientela* en el Complejo para asegurar su servicio a los comercios, de un número de plazas por metros cuadrados de superficie comercial.

⁷ SANTAMARÍA PASTOR, J. A. (1988), Fundamentos de Derecho administrativo, I. Madrid, 874 y sigs.; CHINCHILLA, C. (1995) «*Ciudadano*» (voz), en *Enciclopedia Jurídica Básica, I*, Civitas, Madrid, 1043-1045; SÁNCHEZ MORÓN, M. (1995) «*Intereses legítimos*» (voz), en *Enciclopedia Jurídica Básica, II*. Madrid, Civitas, 3662-3663.

⁸ ZANNONI, E.A. *El daño en la responsabilidad civil* (1987). Buenos Aires, 2.^a ed., 30. Califica este autor de simples intereses aquellos «que no han logrado trascender como presupuestos de un derecho subjetivo, y que, además, carecen de un medio de protección (legítimo) para asegurar su protección. Sin embargo, no se trata de intereses repugnantes al derecho. O sea, su goce es lícito, aunque su pretensión no es exigible».

⁹ Sentencias de 5 de marzo de 1993 (*RJ* 1993, 1623), 27 de junio de 1994 (*RJ* 1994, 4981) y 16 de septiembre de 1997 (*RJ* 1997, 6411), por un lado, y la Sentencia de 12 de mayo de 1997 (*RJ* 1997, 3976).

¹⁰ Saneamiento por vicios (Sala de lo Civil) Sentencia núm. 934/1997 de 23 de octubre (*RJ* 1997, 7181), *trascendencia resolutoria, ocultamiento del vendedor su ocultación es acreditativa de actuación de mala fe, que determina incumplimiento al generar error en el consentimiento de los compradores que resultó de esta manera viciado e inválido, al afectar con intensidad a la sustancia, en este caso configuración topográfica, superficial de explotación y aprovechamiento de la finca, conforme dispone el artículo 1266 del Código civil, pues como consecuencia de la maniobra de ocultación y habiendo quedado probado el desconocimiento por los adquirentes de la situación urbanística que pesaba sobre la*

finca, estos no tuvieron oportunidad de haber llevado a cabo la compra estando enterados debida y previamente de los condicionamientos que la afectaban y de su conformación en el futuro, para poder expresar así su consentimiento en adquirirla con toda libertad, con lo que su actuación ha sido en todo momento regido por la buena fe, que no observaron los recurrentes, en atención a lo que se deja dicho... El error de referencia se presenta en este caso como una falsa representación de la realidad y resulta invalidante por ser influyente, trascendental, reconocible y excusable y referirse a la identidad total del objeto, es decir lo que constituyó materia de la relación contractual creada, y haber sido inducido por engaño de las partes recurrentes, como vendedoras, generando un concepto equivocado y un juicio falso sobre el objeto en que recayó el consentimiento prestado al comprar y actúa en este caso como plus que refuerza la resolución instada por los compradores, toda vez que no se propuso ni se debatió la posible ineficacia de la compraventa llevada a cabo... En este sentido, esta resolución, y la postura que la sustenta, parte de una clara diferenciación de un concepto puramente administrativo como es el de afección o afectación con relación a un concepto puramente civil como es el de carga o gravamen.

Esta postura queda claramente recogida en la Sentencia de la Audiencia Provincial de Murcia de 18 de diciembre de 2012 (Sentencia n.º 463/2012, jura/2013/34605), (supra) y en la Sentencia n.º 123/2009, jura/2010/270678 de la Audiencia Provincial de Madrid de 11 de marzo de 2009: *la afección de la parcela se produce en tanto se encuentre vigente la nota marginal, mas, cancelada esta, sea cual fuere la causa de la cancelación se pierde la garantía. Por tanto y en síntesis esta resolución no hace sino recoger la posición jurisprudencial a este respecto y que trata las consecuencias de la afección urbanística desde un punto de vista estrictamente civil y que se puede resumir en: 1.- La afección urbanística nunca puede equipararse a una carga; 2.- Caducada la afección, la finca pierde la condición de garantía real respecto de los gastos de urbanización, y por tanto; 3.- Los adquirentes que adquieren la finca una vez caducada la afección no responden por este concepto, ya que únicamente se trata de una deuda personal entre el anterior propietario y la entidad urbanística. En línea con esta postura se pueden mencionar otros debates doctrinales y jurisprudenciales sobre los efectos y la naturaleza de las afecciones y cargas urbanísticas que les han restado de gran parte de su efectividad. Así pues algún sector doctrinal ha defendido la equiparación de las afecciones urbanísticas con la hipoteca legal tácita, pero tanto la práctica como un análisis profundo de las consecuencias de las afecciones han desvirtuado estas afirmaciones. Pero estas interpretaciones, lejos de aportar claridad, dan lugar a que se generen una serie de interrogantes, que si bien en ciertos momentos podían considerarse teóricos, en la actual coyuntura económica, y sobre todo la más que previsible falta de gestión de suelo dan lugar a serios problemas prácticos... Desde esta perspectiva la jurisprudencia ha analizado este concepto y ha llegado a la conclusión ya anunciada, esto es, que las afecciones urbanísticas no son cargas ni gravámenes desde un punto de vista civil.*

La Sentencia de 8 de enero de 1962 no estimó la alegación de dolo invocada por los compradores en un supuesto en el que la finca vendida estaba incluida en la zona acotada por un Decreto de 1946 para un Plan de Colonización que todavía no se había ejecutado en 1954, fecha de la venta, pero se publicó en 1955 y afectó a la finca. Otras decisiones han buscado en la acción ex estipulante la sanción de comportamientos dolosos o reticentes a la información que la buena fe impone ofrecer al comprador. Tales, entre otras, las Sentencias de 5 de enero de 1916, 7 de diciembre de 1944, 8 de octubre de 1949 y, 19 de mayo de 1958.

¹¹ Sobre los efectos de la inscripción de las cargas urbanísticas Cfr. Tribunal Supremo (Sala de lo Civil, Sección 1.^a) Sentencia núm. 1139/2006 de 17 de noviembre (*RJ* 2006, 8932).

¹² El derecho de uso de plazas de aparcamiento, como derecho real autónomo y comercializable, está reconocido por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, (Sala de lo Civil, Sección 1.^a) Sentencia núm. 392/2018 de 21 de junio (*RJ* 2018, 2925); sentencia núm. 325/2018 de 30 de mayo. Sentencia núm. 117/2018 de 6 de marzo (*RJ* 2018, 943);

sentencia núm. 330/2018 de 30 de mayo (*RJ* 2018, 2355); sentencia núm. 327/2018 de 30 de mayo (*RJ* 2018, 2348) que valoran el citado uso en un concurso como activo. Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.^a), Sentencia de 15 de diciembre de 2011 (*RJ* 2012, 3581). El derecho de uso se contempla en los Reglamentos de Planeamiento de la Comunidad Valenciana, aprobado por Decreto 201/1998, de 15 de diciembre, del Gobierno Valenciano, referentes a «reserva mínima de aparcamiento en sectores terciarios» y a «reserva mínima de aparcamiento en sectores residenciales» ya que, según alega, de acuerdo con dichas normas y a falta de norma específica aprobada por la Consellería competente, debía preverse una plaza por cada 100 m² construidos en parcela privada más el 50% en suelo dotacional público resultante de aplicar un estándar de aparcamiento de 1 plaza/100m² de techo en las Áreas A11-Área Docente, A12-Área Técnica y A13-Área Hospitalaria y un estándar de 1 plaza/74 m² de techo en las Áreas A14-Área Este de Reserva Hospitalaria y A15-Área Sureste de reserva hospitalaria y de la previsión de 334 plazas correspondientes a la red viaria pública.

¹³ Cfr. Sentencia de 15 de febrero de 1995, que vuelve a la doctrina tradicional del Tribunal Supremo acerca de la importancia de los datos físicos descriptivos del Registro a efectos probatorios: *la remota parcelación originaria (efectuada en la primera o segunda década de este siglo) de la finca rustica, la voluntad del causante de los actores (que la llevó a cabo) fue la de destinar un trozo de terreno a servicios comunes, pero no reservarse la propiedad del terreno preciso para tal fin porque entonces hubiera tenido que imponer unas complejas servidumbres, de contenido amplísimo, sobre su propiedad para dar servicios a los 43 solares que en la demanda se dice que quedó dividida la finca, y ninguna huella, mención o traza de tales servidumbres existe en la documentación obrante en autos, ni a ellas se ha aludido en los escritos de las partes litigantes».*

¹⁴ Como explica la STS de 30 de mayo de 1997, relativa a un centro comercial, «la propiedad horizontal no es un tipo común de comunidad de bienes —copropiedad romana “pro indiviso” regulada en los artículos 392 y sigs. del Código civil— sino un supuesto de coexistencia de propiedad privada de los elementos privativos y comunidad inseparable de la anterior sobre los elementos comunes... Es decir, ante la realidad de un edificio, o de un complejo urbanístico, o de un centro comercial u otros casos de igual o mayor complejidad, en que coexisten elementos privativos y comunes, tan solo es posible acogerse a la Ley de Propiedad Horizontal para sancionar tal coexistencia y regular sus complejas relaciones de derechos y deberes, toma de acuerdos y participación en los gastos...». Esta fuerza de la LPH se constata en la variedad de supuestos en los que, por diversos motivos, acaba aplicándose: la SAP de Valencia de 19 de octubre de 1996 la aplica a un «camping», y la SAP de Pontevedra de 15 de abril de 1998 la aplica a un polígono industrial.

¹⁵ Sobre la naturaleza del derecho de uso. Cfr. Audiencia Provincial de Barcelona (Sección 1.^a) Sentencia núm. 163/2005 de 15 de marzo (*JUR* 2005, 115872). En este sentido, la función calificadora, en tanto que sujeta al principio de legalidad, debe contemplar la totalidad del ordenamiento jurídico, de forma que la validez del acto jurídico de que se trate no ha de limitarse a la concurrencia de los requisitos propios y exclusivos del derecho civil sino también a las normas de carácter urbanístico que inciden, condicionan e incluso en ocasiones delimitan, el contenido iusprivatista del derecho de propiedad, pues no pueden admitirse contradicciones en el seno de un mismo ordenamiento jurídico sino que ha de ser contemplado y aplicado como un todo armónico. En concordancia con lo expuesto, resulta evidente que el registrador de la propiedad actuó acertadamente al acudir a las normas del derecho urbanístico para calificar el acto sometido a su consideración, puesto que las mismas son de obligado cumplimiento tal y como razona en el informe remitido a la Dirección General de los Registros y del Notariado, con cita del artículo 90 del Real Decreto Legislativo 1/90, de 12 de julio y artículo 100 de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Catalunya, y resulta además de lo preceptuado en el artículo 2 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, de Régimen del Suelo y Valoraciones,

según el cual las facultades urbanísticas del derecho de propiedad se ejercerán siempre dentro de los límites y con el cumplimiento de los deberes establecidos en las Leyes o, en virtud de ellas, por el planeamiento con arreglo a la clasificación urbanística de los predios, y a lo establecido en el artículo 19 del mismo texto legal, en el que establece que los propietarios de toda clase de terrenos y construcciones deberán destinarlos a usos que no resulten incompatibles con el planeamiento urbanístico. Por consiguiente, cuando se cita por el registrador el artículo 53 a) del Real Decreto 1093/97, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre inscripciones en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística, no significa que la calificación se fundamente de modo exclusivo en el citado precepto sino tan solo que tal precepto exterioriza de forma clara y concretada al supuesto discutido, lo que constituye un principio general del ordenamiento jurídico administrativo, cual es la búsqueda de plena armonía entre el Registro de la Propiedad y la normativa urbanística, o dicho en otros términos, la total sujeción de la actuación registral al principio de legalidad a que antes nos hemos referido. Por tanto, los argumentos de la apelante que pretenden una interpretación restrictiva del indicado precepto con base a su naturaleza reglamentaria, no son de recibo porque no tienen en cuenta la existencia de normas con rango de Ley que obligan a respetar las reglas del planeamiento urbano, entre las que se encuentran el uso que los particulares puedan dar a una edificación y que no resulta indiferente al Derecho Urbanístico, por elementales razones de organización urbana, atendida la incidencia que tal uso puede tener en el desarrollo y necesidades de una ciudad y de quienes la habitan. Sin embargo, y aún refiriéndonos a una época anterior a la entrada en vigor de la nueva Ley, parece fuera de duda, que el acceso al Registro de la Propiedad de una división en propiedad horizontal que modifique su uso exige del registrador la determinación de si la misma se ajusta a la legislación administrativa, y así se recoge en las Resoluciones de la DGRN de 4/2/1992 (*RJ* 1992, 1524) y 14/12/1992 (*RJ* 1992, 10611).

¹⁶ En cada una de las categorías, el instrumento de planeamiento determina usos globales o pormenorizados. El uso global es aquel que el Plan General asigna con carácter dominante o mayoritario a una zona o sector y que es susceptible de ser desarrollado en usos pormenorizados por el propio Plan General o por alguna otra figura de planeamiento.

El uso pormenorizado es aquel que el Plan General o los instrumentos de planeamiento que lo desarrollan asignan a una zona concreta.

Un cambio en los usos globales o pormenorizados requiere la modificación del planeamiento correspondiente.

La asignación de usos globales admite la implantación de usos distintos del dominante, bien sea como usos complementarios, accesorios o compatibles.

Son usos complementarios aquellos que por exigencia de la legislación urbanística o del propio Plan General, su implantación es obligatoria en cualquier caso como demanda del uso dominante y en una proporcionada relación con este.

Es uso accesorio aquel que complementa funcionalmente al dominante pero cuya implantación no es obligatoria.

Uso compatible es aquel cuya implantación puede coexistir con el uso dominante sin perder este ninguna de las características que le son propias dentro del ámbito o sector delimitado.

¹⁷ En el artículo 532 del Código civil, se distinguen las servidumbres aparentes y no aparentes, dependiendo de si pueden reconocerse por signos exteriores que revelen el uso y aprovechamiento, o no.

¹⁸ La jurisprudencia entiende que no cabe aplicar los efectos del artículo 1483 en los casos de error en el comprador de las condiciones urbanísticas, (Sentencias de 10 de abril de 2001 (*RJ* 2001, 2027), 3 de febrero (*RJ* 1981, 347) y 22 de diciembre de 1981 (*RJ* 2001, 5346), por no poder ser equiparadas, a las cargas o servidumbres no aparentes que no

se mencionan en la escritura. En primer lugar, porque la información urbanística está al alcance de cualquier interesado, como consecuencia del carácter público de Planeamiento, y lo estuvo en el caso, como es de ver en la certificación del Excmo. Ayuntamiento sobre la finca que es la que fue objeto de compraventa. En segundo lugar, porque siendo ello así no puede decirse que la buena fe exigible, como comportamiento honesto y leal en los tratos (arts. 7.1 y 1258 CC), imponga un especial deber de información en los vendedores que venga a coincidir con lo que pueda obtenerse mediante la consulta de los Registros y de las Oficinas Públicas que la dispensan, entre otras razones porque la misma buena fe exige en la contraparte un comportamiento diligente; lo que no ocurre, desde luego, cuando se trate de circunstancias o de condiciones que estén en contradicción o supongan modificación o alteración de hecho de cuanto se refleje en los Registros o Archivos (Por ejemplo, se encuentre pendiente una modificación del Plan, o una decisión sobre su validez y/o eficacia que conozca ya la parte vendedora pero no haya trascendido al Registro o al Archivo), y es en supuestos como los apuntados cuando puede y debe tener relevancia el deber de información, así como en los casos en que la parte vendedora, mediante maquinaciones o insidias, consigue convencer a la compradora de que, no obstante la información urbanística pública, se dan en el caso otras condiciones que incitan a la adquisición. A lo que ha de añadirse que el carácter institucional y la necesaria aplicación automática de la delimitación y de la conformación acordadas en los Planes.

¹⁹ La vigencia de este precepto suscitó el problema de la conexión entre esta disposición y la del artículo 1483 del Código civil. La Sentencia de 11 de mayo de 1966 aproximó el régimen de ambos preceptos, fundamentó la acción del comprador en el error sufrido por el comprador, pero estimó que se trata de una acción de rescisión incardinable en el artículo 1291.5.^º del Código civil.

²⁰ En las enajenaciones de terrenos, obliga a los fedatarios públicos a hacer constar en el correspondiente título: a) La situación urbanística de los terrenos, cuando no sean susceptibles de uso privado o edificación, cuenten con edificaciones fuera de ordenación o estén destinados a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública que permita tasar su precio máximo de venta, alquiler u otras formas de acceso a la vivienda. b) Los deberes legales y las obligaciones pendientes de cumplir, cuando los terrenos estén sujetos a una de las actuaciones a que se refiere el apartado 1 del artículo 7. Se refleja igualmente la relación jurídico real en el artículo 27. 3 al determinar que *la infracción de cualquiera de las disposiciones del apartado anterior faculta al adquirente para rescindir el contrato en el plazo de cuatro años y exigir la indemnización que proceda conforme a la legislación civil*.

²¹ La Sentencia de 28 de febrero de 1990 (*RJ* 1990, 726) hacía hincapié en que el comprador conocía las «limitaciones» urbanísticas. Se había discutido la aplicación del artículo 62 de la entonces vigente Ley del Suelo, en cuanto obligaba a expresar las cualidades urbanísticas, facultando para resolución en plazo de un año, con indemnización de los daños y perjuicios que se hubieren irrogado al comprador, así como la aplicabilidad del artículo 1483 del Código civil.

²² *Vid. SERRANO ALBERICA, J.M., El Derecho de propiedad, la expropiación y la valoración del suelo*, Aranzadi, Pamplona, 1995, 64 y sigs., 85 y sigs.; *Vid. MARTÍN MATEO R.: El estatuto de la propiedad inmobiliaria*, *RAP* núm. 52. Cfr. Tomás Ramón FERNÁNDEZ, *Manual de Derecho Urbanístico*, Civitas, Thomson Reuters, Vigésimo-cuarta edición, Pamplona, 2016, 91.

²³ *Vid. MONTES, V., La propiedad privada en el sistema del derecho civil contemporáneo*, Civitas, Madrid, 185 y sigs. DÍEZ-PICAZO, L. y GULLÓN, A., *Sistema de Derecho civil*, Vol. III, Madrid, 2001, 139-141; HERNÁNDEZ GIL, A., *Las relaciones de vecindad en el Código civil*, Madrid, 1985, 16-17, *Tratado técnico-jurídico de la edificación y del Urbanismo*, tomo III, DÍAZ ROMERO, M.R. *El Derecho de Propiedad: concepto y modos de adquisición*, 373, Isabel Sierra Pérez, coordinadora, Aranzadi, Thomson Reuters, Pamplona, 2009.

²⁴ En su Artículo 1 declara actos inscribibles en el Registro de la Propiedad, además de los actos expresamente regulados en este Real Decreto, los siguientes: 1. Los actos firmes de aprobación de los expedientes de ejecución del planeamiento, en cuanto supongan la modificación de las fincas registrales afectadas por el Plan, la atribución del dominio o de otros derechos reales sobre las mismas o el establecimiento de afecciones o garantías reales que aseguren la obligación de ejecutar o de conservar la urbanización. 2. Las cesiones de terrenos con carácter obligatorio en los casos previstos por las leyes o como consecuencia de transferencias de aprovechamiento urbanístico. 3. Los actos de transferencia y gravamen del aprovechamiento urbanístico, incluso como cuando den lugar a un derecho separado del suelo, mediante la apertura de folio independiente. 4. Las condiciones especiales de concesión de licencias en los términos previstos por las leyes. 5. La incoación de expedientes que tengan por objeto la declaración del incumplimiento del deber de urbanizar o edificar o que se instruyan en materia de disciplina urbanística sobre fincas determinadas, así como la iniciación del procedimiento que tenga por objeto el apremio administrativo para garantizar el cumplimiento de las sanciones impuestas. 6. La interposición de recurso contencioso-administrativo que pretenda la anulación de los planes de ordenación, de sus instrumentos de ejecución o de las licencias, así como de la demanda formulada en dicho recurso. 7. Las sentencias firmes en que se declare la anulación a que se refiere el apartado anterior, cuando se refieran a fincas determinadas y haya participado su titular en el procedimiento. 8. Cualquier otro acto administrativo que en desarrollo del planeamiento o de sus instrumentos de ejecución modifique, desde luego o en el futuro, el dominio o cualquier otro derecho real sobre fincas determinadas o la descripción de estas.

²⁵ Sobre todos estos procedimientos urbanísticos en relación con el Registro de la Propiedad, puede verse, GARCÍA GARCÍA, J.M. *Derecho inmobiliario registral o hipotecario*, t. V, Urbanismo y Registro, Madrid, 1999, 57 a 374.

²⁶ Publicidad y eficacia en la gestión pública urbanística: 1. Todos los instrumentos de ordenación territorial y de ordenación y ejecución urbanísticas, incluidos los de distribución de beneficios y cargas, así como los convenios que con dicho objeto vayan a ser suscritos por la Administración competente, deben ser sometidos al trámite de información pública en los términos y por el plazo que establezca la legislación en la materia, que nunca podrá ser inferior al mínimo exigido en la legislación sobre procedimiento administrativo común, y deben publicarse en la forma y con el contenido que determinen las leyes.

²⁷ ROCA SAÑTRE, R. M.^a ROCA-SASTRE MUNCUNIL, L. y BERNA I XIRGO, J., *Derecho Hipotecario*, tomo II vol. 2, 9.^º ed. Bosch, Barcelona, 2008. Es precisamente la Ley 19/1975 de reforma de la Ley sobre el régimen del Suelo y ordenación urbana de 1956 la que insiste en la necesidad de acomodar la legislación hipotecaria a la legislación urbanística a fin de asegurar que las limitaciones y deberes impuestos por esta última y en los planes, programas, proyectos, normas ordenanzas y catálogos se relejen con toda exactitud en el —registro de la Propiedad (Disposición— final decimotercera de la misma; ARNÁIZ EGUREN R, *La inscripción registral de actos urbanísticos*, Marcial Pons, Madrid, 1999; GARCÍA GARCÍA, J.M. *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario*, Tomo V (Urbanismo y Registro) Civitas, Madrid, 1999.

²⁸ Cfr. Sentencias de 17 de diciembre de 1997 y 27 de octubre y 18 de noviembre de 2011.

²⁹ GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y PAREJO ALONSO, L., *Lecciones de derecho urbanístico*, Madrid, Civitas 1979, 405 y sigs.

³⁰ Cfr. Como ejemplo el Decreto 119/2010, de 15 de septiembre, por el que se aprueba definitivamente la Revisión de las Directrices Sectoriales de Equipamiento Comercial del Principado de Asturias. 53.3. El gran equipamiento comercial deberá contar, al menos, con una dotación de aparcamientos exclusivos para la clientela de:

- 4 plazas por cada 100 m² de superficie edificada en el caso de establecimientos comerciales individuales con una superficie edificada total $\geq 7.500 \text{ m}^2$ y $\leq 30.300 \text{ m}^2$.

- 5 plazas por cada 100 m² de superficie edificada en el caso de establecimientos comerciales colectivos con una superficie edificada total $\geq 7.500 \text{ m}^2$ y $\leq 30.300 \text{ m}^2$.
- 7 plazas por cada 100 m² de superficie edificada en el caso de establecimientos colectivos con una superficie edificada total $\geq 30.300 \text{ m}^2$.

53.4. El gran equipamiento comercial tendrá que disponer dentro del espacio de uso exclusivo del establecimiento de una zona específica para la carga y descarga, actividad que se tendrá que adecuar a lo establecido, si procede, en las ordenanzas municipales. En ningún caso, las zonas de carga y descarga podrán interferir en la circulación general de la zona ni en la de los vehículos de los clientes. Las operaciones de carga y descarga deberán llevarse a cabo de un modo sostenible que permita reducir la contaminación atmosférica y acústica, racionalizar el uso del espacio viario, así como permitir a los ciudadanos gozar de una buena calidad de vida.

³¹ De este modo la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Primera de lo Civil, de 5 de julio de 2006, SP/SENT/943Cm establece:

«... Es doctrina jurisprudencial consolidada la que afirma que la facultad que permite al Juez, a tenor del artículo 1154 del Código civil, moderar equitativamente la pena cuando (a obligación principal arrendaticia hubiera sido en parte o irregularmente cumplida por el deudor, es una facultad que en los juzgadores de instancia es ilimitada y no sujeta a las reglas del recurso de casación —Sentencias de 12 de febrero de 1998 y 9 de octubre de 2000, que recogen otras anteriores—,

También es cierto, como dicen las Sentencias de 23 de julio de 1995 y 30 de marzo de 1999, que el artículo 1154 del Código civil no autoriza a condicionar su aplicación a los supuestos en que la obligación principal hubiere quedado totalmente incumplida, ya que la modificación equitativa de la pena tendrá lugar cuando aquella obligación hubiera sido en parte e irregularmente cumplida. Incluso dicha discrecionalidad se puede apreciar de oficio —Sentencia de 12 de diciembre de 1996.

Cfr. Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de marzo de 1964. No son equivalentes el derecho al cumplimiento ya la resolución como lo demuestra el párrafo tercero del artículo 1124 al decir que el Tribunal decretará la resolución que se reclama, a no haber causas justificadas que le autoricen para señalar plazo, precepto que está en armonía con la facultad que tienen los Tribunales de moderar las responsabilidades dimanantes de una obligación, a tenor de los artículos 1103 y 1154.

³² El Tribunal Supremo señala que aunque la resolución del arrendamiento fuese unilateral no cabe imponer la indemnización por la cuantía de todas las rentas dejadas de percibir por ser excesiva, Sentencia de 12 de junio de 2008 (SP/SENT/175921). Al igual que la Sentencia de 3 de febrero de 2006 (SP/SENT/82379), que indica que procede la moderación judicial para mantener la igualdad y equilibrio entre las partes.

³³ Cfr. SÁNCHEZ GONZÁLEZ, M.P. (1990), *Alteraciones económicas y obligaciones contractuales: la cláusula «rebus sic stantibus»*, Tecnos, Madrid, 9.

³⁴ Estas teorías se han aplicado por el Tribunal Supremo en Sentencias de 30 de junio de 1948, 23 de noviembre de 1962, 17 de mayo de 1957 y 6 de junio de 1959).

Se ha pasado a un criterio de prudente moderación de la obligación de indemnizar. Un buen ejemplo de esta tesis, es la STS de 3 de febrero de 2006 (*RJ* 2006, 82330) para la que la determinación de la existencia de la realidad de las circunstancias del caso cuya valoración posterior es posible realizar por el Tribunal, permite moderar la indemnización al tratarse de una «cuestión de hecho» cuya estimación puede valorar libremente el Juez.

Precisamente, esta misma línea de interpretación ha tenido continuidad en las SSTS de 7 de junio de 2006 (*RJ* 2006, 3529) y de 8 de febrero de 2007 (*RJ* 2007, 560).

³⁵ Aunque también se dice que «Los límites son las fronteras, el punto normal hasta donde llega el poder del propietario, o sea, el régimen ordinario de restricciones a que está sometido el poder. Las limitaciones, por el contrario, procedentes de diversas causas, reducen, en casos singulares, el poder que normalmente (dentro de los límites), tiene el propietario sobre la cosa».

³⁶ Cfr. Como ejemplo el Decreto 119/2010, de 15 de septiembre, por el que se aprueba definitivamente la Revisión de las Directrices Sectoriales de Equipamiento Comercial del Principado de Asturias. 53.3. El gran equipamiento comercial deberá contar, al menos, con una dotación de aparcamientos exclusivos para la clientela de:

- 4 plazas por cada 100 m² de superficie edificada en el caso de establecimientos comerciales individuales con una superficie edificada total $\geq 7.500\text{ m}^2$ y $\leq 30.300\text{ m}^2$.
- 5 plazas por cada 100 m² de superficie edificada en el caso de establecimientos comerciales colectivos con una superficie edificada total $\geq 7.500\text{ m}^2$ y $\leq 30.300\text{ m}^2$.
- 7 plazas por cada 100 m² de superficie edificada en el caso de establecimientos colectivos con una superficie edificada total $\geq 30.300\text{ m}^2$.

53.4. El gran equipamiento comercial tendrá que disponer dentro del espacio de uso exclusivo del establecimiento de una zona específica para la carga y descarga, actividad que se tendrá que adecuar a lo establecido, si procede, en las ordenanzas municipales. En ningún caso, las zonas de carga y descarga podrán interferir en la circulación general de la zona ni en la de los vehículos de los clientes. Las operaciones de carga y descarga deberán llevarse a cabo de un modo sostenible que permita reducir la contaminación atmosférica y acústica, racionalizar el uso del espacio viario, así como permitir a los ciudadanos gozar de una buena calidad de vida.

³⁷ SSTS de 3 de diciembre de 2011; 9 de diciembre de 2011; 9 de diciembre de 1987; 7 de febrero de 1996.

(Trabajo recibido el 12-6-2019 y aceptado para su publicación el 16-9-2019)