

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NCR008987

RESOLUCIÓN de 2 de abril de 2018, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación extendida por el registrador de la propiedad de Mijas n.º 2, por la que se suspende la inscripción de un acuerdo de revisión de oficio de un proyecto de reparcelación.

(BOE de 13 de abril de 2018)

SUMARIO:

Registro de la Propiedad. Revisión de oficio del Plan Parcial y Proyecto de Reparcelación. Modificación del proyecto atribuyendo la titularidad de una finca de reemplazo al Ayuntamiento. Falta de consentimiento del titular registral y de resolución judicial. Operaciones jurídicas complementarias. Rectificación de títulos de equidistribución. La complejidad del proceso urbanístico ha planteado la necesidad de alterar parcialmente el contenido de los títulos de equidistribución en numerosas ocasiones, bien de manera directa, bien a través de las denominadas operaciones jurídicas complementarias, reguladas en la legislación urbanística partiendo de la limitada normativa supletoria estatal, artículos 113.3 y 174.5 del Reglamento de Gestión Urbanística, constituyendo una figura eficaz para corregir errores o defectos del proyecto de reparcelación, con el límite de no presentar un alcance general o de modificación esencial, siendo necesaria la intervención del titular afectado y ordinariamente su consentimiento expresado en escritura pública o su conformidad derivada del expediente administrativo. Tales preceptos, sin embargo, no contienen definición o descripción alguna de qué se entiende por operaciones jurídicas complementarias, ni los supuestos posibles, pues sólo advierten que no pueden oponerse al instrumento de reparcelación, ni al plan que se ejecuta. No obstante, en la práctica, con frecuencia, esta indefinición legal ha permitido que las operaciones jurídicas complementarias se hayan configurado como un instrumento utilizado para subsanar o salvar cualquier vacío o irregularidad de un proyecto reparcelatorio. Este sentido atribuido al término de operaciones jurídicas complementarias excede, sin duda, de su verdadera naturaleza, aunque deba reconocerse su utilidad, pues la tramitación de la operación jurídica complementaria es más sencilla, ágil y menos costosa que la modificación del instrumento reparcelatorio sometida, en general, a iguales trámites que su aprobación. Existen numerosas sentencias que en casos concretos tratan de determinar si el acto administrativo en cuestión desborda su ámbito propio, prescindiendo del preceptivo procedimiento. Asimismo, el carácter complementario que se predica de estas operaciones jurídicas no tiene por qué limitar su objeto únicamente a la rectificación de errores materiales, de hecho o aritméticos. Por ello, si tales operaciones se definen como aquellos actos administrativos que alteran de manera no sustancial y perfeccionan el instrumento de reparcelación originario sin contradecir ni oponerse al mismo ni al plan que se ejecuta, tramitándose a través de procedimiento administrativo ordinario con audiencia de los interesados, cuando se trate de variaciones de carácter sustancial en cuanto a ordenación, aprovechamiento urbanístico o reparto de beneficios y cargas, no merecedoras de aquella simple calificación, no cabe sino afirmar que deba ser subsanada mediante la elaboración de un nuevo, íntegro y distinto proyecto de reparcelación, al implicar variaciones de carácter tan sustancial como puede ser la situación, el cambio de titularidades en fincas aportadas y adjudicadas, la forma de adjudicación y en el reparto de beneficios y cargas, pues sólo así se respetan íntegramente los derechos de todos los interesados afectados por este tipo de procedimientos administrativos basados en la equidistribución de beneficios y cargas derivados de la ordenación urbanística.

PRECEPTOS:

Ley Hipotecaria de 1946, arts. 1, 38, 40 y 82.

RDLeg. 1/1992 (TRLS92), art. 205.

Ley 39/2015 (LPACAP), arts. 39, 49.2, 51, 106, 109.2 y 110.

RD 3288/1978 (RGU), arts. 113.3 y 174.5.

RD 1372/1986 (Rgto. Bienes de Entidades Locales), art. 3.2.

RD 1093/1997 (Rgto. sobre inscripción de actos de naturaleza urbanística), arts. 29 y 30.

Ley Andalucía 1/1997 (Ordenación urbana), art. único.

Ley Andalucía 7/2002 (Ordenación Urbanística), arts. 101 y 102.2.a).

Decreto Andalucía 18/2006 (Rgto. de Bienes de las Entidades Locales), art. 3.4.

En el recurso interpuesto por don Juan Carlos Maldonado Estévez, alcalde-presidente del Ayuntamiento de Mijas, contra la nota de calificación extendida por el registrador de la Propiedad de Mijas número 2, don Javier Aznar Rivero, por la que se suspende la inscripción de un acuerdo de revisión de oficio de un proyecto de reparcelación.

Hechos

I

El día 12 de septiembre de 2017, causando el asiento 1363 del tomo 122 del libro diario de operaciones se presentan los acuerdos adoptados por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Mijas los días 28 de junio y 6 de septiembre de 2017 y certificado municipal de firmeza en vía administrativa emitido el 11 de septiembre de 2017, que fueron calificados con los defectos que constan en la nota de 18 de septiembre de 2017, siendo retirados y aportados de nuevo el día 17 de noviembre de 2017 junto con acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local el día 4 de octubre de 2017, en el que se aprueba la modificación de la página número 133 del Proyecto de Reparcelación del sector SUP C-24; la página 133 debidamente diligenciada del primitivo Proyecto de Reparcelación y copias en papel y en archivo «PDF» del expediente administrativo de revisión de oficio del citado Proyecto de Reparcelación; mediante todo lo cual se revisó de oficio el mentado proyecto de reparcelación en relación con la parcela D, finca registral número 78.859, solicitándose la inscripción de la misma a favor del Ayuntamiento de Mijas.

II

Presentada en el Registro de la Propiedad de Mijas número 2 la certificación de dichos acuerdos, fue objeto de la siguiente nota de calificación: «Previo examen y calificación de los documentos presentados el día 12 de septiembre de 2017 causando el asiento 1363 del tomo 122 del libro diario de operaciones: Acuerdos adoptados por la Junta de Gobierno Local los días 28 de junio y 6 de septiembre de 2017 y certificado municipal de firmeza en vía administrativa emitido el 11 de septiembre de 2017, que fueron calificados con los defectos que constan en la nota de 18 de septiembre de 2017, siendo retirados y aportados de nuevo el día 17 de los corrientes junto con acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local el 4 de octubre de 2017, en el que se aprueba la modificación de la página número 133 del Proyecto de Reparcelación del sector SUP C-24; la página 133 debidamente diligenciada del primitivo Proyecto de Reparcelación y copias en papel y en archivo PDF del expediente administrativo de revisión de oficio del citado Proyecto de Reparcelación; mediante todo lo cual se revisó de oficio el mentado proyecto de reparcelación en relación con la parcela D, finca registral 78.859, solicitándose la inscripción de la misma a favor del Ayuntamiento de Mijas; el registrador que suscribe, ha resuelto no practicar los asientos solicitados en base a los siguientes hechos y fundamentos de derecho: Hechos Único. Si bien la documentación presentada en primera instancia fue calificada con la nota de defectos de fecha 18 de septiembre, en la que en resumen se hacía saber al Ayuntamiento que el documento no contenía acto alguno que motivara asientos en el Registro, una vez aportada la documentación que consta en párrafo anterior, se hace constar lo siguiente. Mediante los documentos aportados se acredita que el Ayuntamiento de Mijas inició procedimiento de revisión de oficio del Proyecto de Reparcelación del sector SUP C-24 "Hipódromo", únicamente respecto de la parcela D –que corresponde a la registral 78.859–, al considerar que las fincas que se incluyeron en el proyecto de reparcelación propiedad de la entidad "Recursos Turísticos de Mijas, S.A." eran titularidad del Ayuntamiento de Mijas y ello por entender que la aportación que realizó el Ayuntamiento a dicha mercantil –de la que es socio mayoritario– es nula de pleno derecho y que la adjudicación de la finca resultante –la citada 78.859–, calificada de uso público deportivo, no se realizó siguiendo el procedimiento adecuado. Tras la conclusión de dicho procedimiento, se solicita la inscripción de la citada finca de reemplazo a favor del Ayuntamiento de Mijas. Según los datos que obran en el Registro y de consulta telemática del Registro Mercantil de Málaga, se comprueba lo siguiente: Mediante escritura de ampliación de capital autorizada por el notario de Mijas don Miguel Esteban Barranco Solís el 11 de noviembre de 1997, el Ayuntamiento de Mijas aportó las fincas 43.709, 40.804, 13.715, 43.719, 43.707, 43.711, 31.020 y ciertas porciones de terreno de las fincas 3.213 y 34.359 a la entidad "Recursos Turísticos de Mijas, S.A.". Dicha escritura motivó la inscripción 6.ª en la hoja de la sociedad y las de su orden en el Registro a mi cargo. Posteriormente, las citadas fincas o las resultantes de ciertas segregaciones y agrupaciones operadas en alguna de ellas, fueron aportadas por la titular registral, "Recursos Turísticos de Mijas, S.A.", al Proyecto de Reparcelación del sector SUP. C-24 del Plan General de Ordenación Urbana de Mijas, siéndole adjudicada la finca la parcela letra D –calificada como de uso deportivo–, que fue inscrita

a su favor con el número 78.859 mediante la extensión de la inscripción 1.ª, de fecha 27 de diciembre de 2004. El día 28 de junio de 2017 la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Mijas acordó la revisión de oficio del nombrado proyecto de reparcelación, por entender que en la previa aportación de las citadas fincas a la entidad "Recursos Turísticos de Mijas, S.A." existen vicios que determinan su nulidad de pleno derecho y que al haberse calificado la parcela D como de equipamiento público deportivo, la adjudicación para su uso privado no se realizó siguiendo procedimiento previsto legalmente. De acuerdo con todo lo anterior, este registrador no puede acceder a la pretensión del Ayuntamiento de Mijas de inscribir la finca 78.859 a su favor, por no constar el consentimiento de la titular registral ni resolución judicial que así lo disponga.–Fundamentos de Derecho De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 106 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; el párrafo 3.º del artículo 1 de la Ley Hipotecaria, que establece: "Los asientos del Registro practicados en los libros que se determinan en los artículos 238 y siguientes, en cuanto se refieran a los derechos inscribibles, están bajo la salvaguardia de los tribunales y producen todos sus efectos mientras no se declare su inexactitud en los términos establecidos en esta Ley"; el artículo 40 de la Ley Hipotecaria dispone: "La rectificación del Registro solo podrá ser solicitada por el titular del dominio o derecho real que no esté inscrito, que lo esté erróneamente o que resulte lesionado por el asiento inexacto, y se practicará con arreglo a las siguientes normas: [...] d) Cuando la inexactitud procediere de falsedad, nulidad o defecto del título que hubiere motivado el asiento y, en general, de cualquier otra causa de las no especificadas anteriormente, la rectificación precisará el consentimiento del titular o, en su defecto, resolución judicial"; y el artículo 82 del mismo texto legal establece que "Las inscripciones o anotaciones preventivas hechas en virtud de escritura pública, no se cancelarán sino por sentencia contra la cual no se halle pendiente recurso de casación, o por otra escritura o documento auténtico, en el cual preste su consentimiento para la cancelación la persona a cuyo favor se hubiere hecho la inscripción o anotación, o sus causa–habientes o representantes legítimos. Podrán, no obstante, ser canceladas sin dichos requisitos cuando el derecho inscrito o anotado quede extinguido por declaración de la Ley o resulte así del mismo título en cuya virtud se practicó la inscripción o anotación preventiva". De acuerdo con los principios de tracto sucesivo, salvaguardia judicial de los asientos registrales y el de legitimación, consagrados en los artículos citados en el párrafo anterior, el 20 y 38 del mismo texto legal y doctrina de la Dirección General de los Registros y del Notariado, expresada entre otras, en resolución de 10 de marzo de 2000, no cabe rectificar la titularidad de una finca adjudicada en un procedimiento reparcelatorio sin el consentimiento del titular registral o sentencia firme, pues no se trata de subsanar un error material o de hecho, ni una revisión complementaria respetuosa de su contenido básico, sino una rectificación de gran alcance que vulneraría el propio régimen para la revisión de los actos administrativos, conforme a lo dispuesto en los artículos 106 y siguientes de la Ley de Régimen Jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común. En el mismo sentido, la resolución de 13 de enero de 2011 acuerda confirmar la nota del registrador que suspendió la inscripción de la rectificación de un expediente de concentración parcelaria que pretendía el cambio de titularidad de una finca sin el consentimiento del titular registral o resolución judicial firme, si bien advirtió que el mismo sería inscribible añadiendo la sentencia en la que se declaró la titularidad del demandante y que siendo aportada al recurso, no lo fue en el momento de su calificación en el Registro. Así mismo, en posterior resolución de 16 de abril de 2013, en un caso en el que tras la inscripción de un proyecto de parcelación, se presentó un certificado del Ayuntamiento rectificando la titularidad de varias fincas de reemplazo, debido a que con posterioridad a la aprobación del proyecto el titular registral otorgó escritura de dación en pago de la de procedencia –y que por lo tanto ya no existía, al haber sido cancelada–, el Centro Directivo razonaba: "En definitiva el defecto opuesto en la calificación consiste en la falta de consentimiento del titular de las fincas afectadas, por aplicación del principio de tracto sucesivo, defecto que debe ser confirmado. Debe tenerse presente que las modificaciones que se pretenden introducir en el proyecto de reparcelación ya inscrito, exceden de meras rectificaciones de errores materiales o de meras previsiones complementarias del proyecto de reparcelación originario, como lo demuestra el hecho de que se produce la modificación más relevante de todas cual es la alteración del titular registral del dominio de las fincas afectadas. Como ha señalado este Centro Directivo de forma reiterada y constante (véase Resolución de 27 de junio de 1989, 11 de enero de 1999 y demás expresadas en los vistos), es principio básico del sistema registral español que la rectificación de los asientos del Registro presupone, como regla, el consentimiento del titular o la oportuna resolución judicial supletoria (cfr. artículos 1 y 40 Ley Hipotecaria) [...] habiendo ganado firmeza en vía administrativa el acuerdo de aprobación definitiva de un proyecto de reparcelación y estando inscrito bajo la salvaguarda de los Tribunales, no cabe ya, ni siquiera en el caso de que respondiera a una alteración del planeamiento, e incluso mediante una reiteración íntegra de todos los trámites previstos para el expediente reparcelatorio originario (vid. Resolución de 1 de diciembre de 2008), ni tampoco so pretexto de la realización de una operación jurídica complementaria de la reparcelación de las previstas en el citado artículo 113.3 del Reglamento de Gestión Urbanística (vid. Resolución de 26 de marzo de 2007),

introducir en aquél una modificación del alcance de la que ahora se pretende (que desborda claramente lo que es un mero error material o de hecho, como tampoco es una mera previsión complementaria plenamente respetuosa del contenido básico que se completa, puesto que introduce alteraciones sustanciales en el contenido de los derechos inscritos al punto de alterar completamente su titularidad dominical), y que, en consecuencia queda fuera del ámbito de la aplicación propio de dicho precepto reglamentario". En el mismo sentido, resoluciones de 12 de noviembre de 1999, 31 de julio de 2001, 26 de marzo de 2007, 1 de diciembre de 2008, 15 de julio de 2012 y 8 de julio de 2013 y sentencia 295/2006, de 21 de marzo de la Sala Primera del Tribunal Supremo, que razona: 'no puede practicarse ningún asiento que menoscabe o ponga en entredicho la eficacia de los vigentes sin el consentimiento del titular o a través de procedimiento judicial en que haya sido parte'. A todo lo anterior cabe añadir que la rectificación del Proyecto de Reparcelación también fue iniciado por considerar el Ayuntamiento que las aportaciones que realizó a la entidad "Recursos Turísticos de Mijas, S.A.", adolecen de vicios que hacen que las transmisiones sean nulas, siendo remarcable que las mismas fueron inscritas tanto en el Registro Mercantil como en el Registro de la Propiedad y sin que dicha nulidad haya sido apreciada judicialmente. Pues bien, en dicho sentido cabe recordar el anteriormente transcrito artículo 1 de la Ley Hipotecaria que establece el principio de salvaguardia judicial de los asientos del Registro; y el artículo 38 de la Ley Hipotecaria, que consagra el de legitimidad, y que establece: "A todos los efectos legales se presumirá que los derechos reales inscritos en el Registro existen y pertenecen a su titular en la forma determinada por el asiento respectivo [...] Como consecuencia de lo dispuesto anteriormente, no podrá ejercitarse ninguna acción contradictoria del dominio de inmuebles o derecho reales inscritos a nombre de persona o entidad determinada, sin que, previamente o a la vez, se entable demanda de nulidad o cancelación de la inscripción correspondiente. La demanda de nulidad habrá de fundarse en las causas que taxativamente expresa esta Ley cuando haya de perjudicar a tercero"; por ello, habiéndose inscrito el título de aportación tanto en el Registro Mercantil como en los libros a mi cargo, y estando dichos asientos bajo la salvaguardia de los tribunales, no puede este registrador apreciar de oficio la nulidad del título ni las inscripciones que motivaron sin pronunciamiento judicial al efecto, de acuerdo con la constante la doctrina del Centro Directivo, manifestada, entre otras muchas en la resolución de 2 de julio de 2015, cuando infirió: "no compete a este Centro Directivo pronunciarse sobre la posible nulidad de un título ni de las inscripciones ya practicadas a que pudiera haber dado lugar, siendo materia reservada al poder judicial conforme las previsiones contenidas en el propio artículo 1.3 LH". En su virtud, Acuerdo Suspende la extensión de los asientos solicitada por no constar el consentimiento del titular registral o sentencia judicial firme, que ordene la inscripción de la finca 78.859 a favor del Ayuntamiento de Mijas, en base a los fundamentos de derecho expresados.–No se toma anotación preventiva por defecto subsanable por no haber sido expresamente solicitada.–Contra el presente acuerdo (...) Mijas, a 1 de diciembre de 2017 (firma ilegible) Fdo.: Javier Aznar Rivero Registrador de la Propiedad».

III

Contra la anterior nota de calificación, don Juan Carlos Maldonado Estévez, alcalde–presidente del Ayuntamiento de Mijas, interpuso recurso el día 3 de enero de 2018 en virtud de escrito en el que alega lo siguiente: «(...) I.–Hechos. Primero.–En fecha 12/09/2017 se presentó ante el Registro de la Propiedad Número Dos de Mijas, al número de entrada 10.481/2017, Copia cotejada del Certificado de los Acuerdos adoptados por la Junta de Gobierno Local de fechas 28 de junio de 2017 y 6 de septiembre de 2017, así como el certificado municipal de firmeza en vía administrativa emitido con fecha 11 de septiembre de 2017. En virtud de dicho Acuerdo de 28/06/2017 se procedía a revisar de oficio por nulidad de pleno derecho el Proyecto de Reparcelación del SUP C-24 del PGOU de Mijas (sector Hipódromo), aprobado por el Pleno el 30 de junio de 2000, BOP 184, de 25 de septiembre (corrección de errores aprobada en Pleno de 31 de mayo de 2001), Texto Refundido y Expte. Rec. Errores, de 30 de noviembre de 2001), página 133, en relación con la Parcela D (Equipamiento Deportivo) Finca Registral 78.859 N, limitada a su calificación de destino de uso privado y al acto de aportación a Recursos Turísticos, S.A., siendo favorable el Dictamen emitido por el Consejo Consultivo de Andalucía de fecha 20 de junio de 2017, por ser nulo de pleno derecho, por cuanto que anuda el equipamiento público deportivo a un uso privado de forma automática, sin seguir el procedimiento previsto legalmente. Además del acuerdo anterior, la Junta de Gobierno Local procedió a la aprobación de la página 133 del Proyecto de Reparcelación, en base y en ejecución del acto de nulidad de pleno derecho, para que constara como titular de la finca resultante o de reemplazo el Excmo. Ayuntamiento de Mijas, en lugar de la sociedad Recursos Turísticos de Mijas, S.A. Con la presentación para su inscripción registral, en fecha 12/09/2017 bajo el asiento número 1363, se pretende la cancelación de la inscripción en cuanto al titular de la finca, por resultar nulo de pleno derecho el título en cuya virtud se practicó la inscripción de la finca registral 78.859–N, y ello, de conformidad con el artículo 65.1.g) del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, y artículo 1.1 del Real Decreto 1093/1999, de 4 de

julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística. Segundo.—Paralelamente al procedimiento de revisión de oficio del Proyecto de Reparcelación, se ha seguido el procedimiento de revisión de oficio del Plan Parcial del citado Sector, igualmente limitado al uso privado de la Parcela D (Equipamiento Deportivo) para declararlo nulo y que en su lugar, constara como de uso público. El Pleno del Ayuntamiento de Mijas en sesión de 27 de junio de 2017 (BOP n.º 134, de 14/07/2017), al ser el órgano competente, ha revisado de oficio por nulidad de pleno derecho la calificación de uso privado por ser un bien de dominio público. Tercero.—Que en relación con la citada solicitud de inscripción registral y la documentación a ella incorporada, por el Titular del Registro de la Propiedad Número Dos de Mijas se emitió nota de calificación en fecha 1/12/2017 por la que se resolvió suspender la inscripción solicitada por entender el Registro necesario que conste el consentimiento del titular registral o sentencia judicial firme, que ordene la inscripción de la finca 78.859 a favor del Ayuntamiento de Mijas, en base a los fundamentos de derecho expresados. En su virtud, se resolvió suspender la inscripción solicitada, por la concurrencia de los defectos mencionados, y sin que procediese la extensión de anotación preventiva de defecto subsanable por no haber Sido expresamente solicitada. Fundamentos de Derecho Primero.—De conformidad con el artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 47.1. El procedimiento de nulidad de pleno derecho tanto del Plan Parcial como del Proyecto de Reparcelación limitado a la Parcela D (Equipamiento Deportivo) se ha seguido cumplimentando todos los trámites legales y siendo ya firmes en vía administrativa. Por todo lo anterior, se solicita la inscripción del acto de revisión de oficio por nulidad de pleno derecho, por que dicho procedimiento ha concluido y ha declarado la nulidad del acto de aportación de la Finca Registral 78.859 N, de Equipamiento Deportivo correspondiente al Hipódromo, a Recursos Turísticos, S.A. por parte del Ayuntamiento de Mijas y el cambio de su calificación como uso privado a uso público, con las consecuencias que de ello se derivan, por tratarse de un bien de dominio público. En el procedimiento que se ha seguido, se ha dado audiencia al titular del bien, Recursos Turísticos de Mijas, S.A., así como al socio minoritario que forma parte de dicha sociedad además del propio Ayuntamiento, Unicaja Banco, S.A. e incluso a acreedores hipotecarios que constaban inscritos, como la Tesorería General de la Seguridad Social. En definitiva, el título por el que se creó la finca registral 78.859 ha sido declarado nulo por resolución administrativa firme en vía administrativa, modificándose el titular de la finca y habiendo sido declarado como bien de dominio público, mediante el procedimiento legalmente establecido en el que han tenido audiencia, no sólo el titular registral, sino todas aquellas personas o entidades que pudieran verse afectadas por dicha nulidad. Segundo.—La calificación registral de los documentos administrativos de los que se remitan para su acceso al Registro de la Propiedad, según lo dispuesto en el artículo 99 del Reglamento Hipotecario, se extiende en todo caso a la competencia del órgano, a la congruencia de la resolución con la clase de expediente o procedimiento seguido, a las formalidades extrínsecas del documento presentado, a los trámites e incidencias esenciales del procedimiento, a la relación de éste con el titular registral y a los obstáculos que surjan del Registro. El Registrador argumenta como motivo para no acceder a la pretensión del Ayuntamiento de Mijas de inscribir la finca 78.859 a su favor, que no consta el consentimiento de la titular registral ni resolución judicial que así lo disponga. Cabe mencionar la Resolución de 12 de febrero de 2014, de la DGRN (BOE n.º 69, de 21 de marzo de 2014), en la que literalmente se indica lo siguiente: "Despejada la cuestión anterior, procede entrar en el fondo de la cuestión debatida. Pues bien, es cierto, como señala el registrador en su calificación, que es principio básico del sistema registral español que la rectificación de los asientos del Registro presupone el consentimiento de su titular o la oportuna resolución judicial supletoria (cfr. artículos 1 y 40 de la Ley Hipotecaria). Ahora bien, como ha señalado este Centro Directivo (vid. Resoluciones de 27 de junio de 1989, de 8 de enero de 1999 y 10 de marzo de 2000) del mismo modo que cabe la modificación de situaciones jurídico-reales por resolución de la Administración aunque estén inscritas en virtud de un título no administrativo, con no menor razón deberá admitirse la modificación de la situación jurídica real inscrita en virtud de un título administrativo si en el correspondiente expediente, éste, por nueva resolución de la Administración, es alterado (cfr. artículos 102 y siguientes de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), y siempre que se trate de expedientes en los que la autoridad administrativa interviniente sea competente para la modificación que se acuerde, y se cumplan en él las garantías legales establecidas en favor de la persona afectada. Además, por otra parte, como ha declarado reiteradamente este Centro Directivo (vid. Resoluciones de 27 de octubre de 2008 y de 29 de enero de 2009), a los efectos de atribuir la competencia a la jurisdicción civil o a la jurisdicción contencioso-administrativa, debe seguirse la doctrina del Tribunal Supremo en su Sentencia de 10 de junio de 1988, y distinguir los llamados "actos de la administración" de los "actos administrativos", pues, sentado que sólo estos últimos son susceptibles de la vía administrativa, dicha calificación fa merecen solamente aquellos actos que, junto al requisito de emanar de

la Administración Pública, la misma los realiza como consecuencia de una actuación con facultad de "imperium" o en ejercicio de una potestad que sólo ostentaría como persona jurídica pública, y no como persona jurídica privada." En este caso, se pretende la modificación de una situación jurídico–real por resolución de la Administración, inscrito en virtud de un título administrativo, como es el Proyecto de Reparcelación del SUP C-24 del PGOU de Mijas (sector Hipódromo), aprobado en cuanto a la Parcela D., lo que se ha revisado de oficio, es únicamente en cuanto a su calificación de destino de uso privado y el acto de aportación a Recursos Turísticos, S.A., lo cual ha sido declarado nulo de pleno derecho previo dictamen favorable del Consejo Consultivo de Andalucía y previa audiencia de todos y cada uno de los posibles afectados por esta resolución, además, por supuesto, del titular registral. El Ayuntamiento de Mijas, actúa, además, con una facultad de "imperium", no sólo porque es obligación la defensa de sus bienes y derechos, en virtud tanto del artículo 28 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas –Artículo básico por su Disposición Final Segunda apdo. 5.–, como del artículo 51 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía; sino también porque le corresponde la competencia para aprobar los proyectos de equidistribución, así como la revisión de oficio de sus actos, actuando como persona jurídica pública. Hemos de tener en cuenta por ello, el artículo 65 del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, en el que se relacionan una serie de actos que son inscribibles en el Registro de la Propiedad. En concreto, en su apartado g) determina que son inscribibles, los actos administrativos y las sentencias, en ambos casos firmes, en que se declare la anulación a que se refiere la letra anterior (anulación de instrumentos de ordenación urbanística, de ejecución, o de actos administrativos de intervención), cuando se concreten en fincas determinadas y haya participado su titular en el procedimiento. Circunstancias ambas que han acaecido en este caso. Tercero.–El propio artículo 82 de la Ley Hipotecaria habilita para dicha cancelación registral, ya que al no derivar la inscripción de una escritura pública que es lo que el primer párrafo de dicho artículo regula. "Podrán, no obstante, ser canceladas sin dichos requisitos cuando el derecho inscrito o anotado quede extinguido por declaración de la Ley o resulte así del mismo título en cuya virtud se practicó la inscripción o anotación preventiva." Esto es lo que ha ocurrido en el presente caso, quedando anulado en parte el título en cuya virtud se practicó la inscripción con el procedimiento y el régimen de revisión de actos administrativos, debiéndose inscribir a nombre del Ayuntamiento de Mijas por tratarse de un bien de dominio público. La doctrina de la DGRN admite la rectificación en el Registro de proyectos de reparcelación que ya están inscritos, incluso cuando se haga por resolución de la Administración y sin consentimiento del titular (tanto si el derecho de éste se funda en un título administrativo como en otro de distinta naturaleza). Se ha denegado la rectificación cuando, habiendo ganado firmeza en vía administrativa el acuerdo de aprobación definitiva de un proyecto de reparcelación, bien a través de una operación jurídica complementaria (vid. Resolución de 16 de abril de 2013), de una rectificación de errores materiales o de hecho, o por una reiteración de todos los trámites previstos para el expediente reparcelatorio originario (vid. Resolución de 1 de diciembre de 2008), se han introducido en aquél modificaciones, y se ha ido más allá de lo que estos instrumentos permiten, pues con ello se conculca el propio régimen establecido para la revisión de los actos administrativos, esto es, el procedimiento previsto en los artículos 106 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. En consecuencia, sería necesario el consentimiento del titular registral o la oportuna resolución judicial supletoria, si no se hubiera seguido el procedimiento administrativo de revisión de actos nulos. Resoluciones de la DGRN de 12 noviembre 1999, de 31 julio 2001 y 26 de marzo de 2007, entre otras. Pero, en el caso que nos ocupa y como se acredita en el expediente administrativo, se trata de un procedimiento de revisión de oficio de un acto nulo de pleno derecho, en el que la autoridad administrativa interviniente es competente y se han cumplido en él las garantías legales establecidas a favor de todas y cada una de las personas afectadas, incluyendo entre ellas al titular registral, Recursos Turísticos de Mijas, S.A.»

IV

Mediante escrito, de fecha 10 de enero de 2018, el registrador de la Propiedad emitió informe y elevó el expediente a esta Dirección General.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 1, 38, 40 y 82 de la Ley Hipotecaria; 29 y 30 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre Inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística; 49.2, 51, 106, 109.2 y 110 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; 205 del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre el Régimen del

Suelo y Ordenación Urbana; único de la Ley 1/1997, de 18 de junio, por la que se adoptan con carácter urgente y transitorio disposiciones en materia de régimen de suelo y ordenación urbana; 101 y 102.2.a) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía; 113.3 y 174.5 del Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Gestión Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana; 3.2 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales; 3.4 del Decreto 18/2006, de 24 de enero, que aprueba el Reglamento de Bienes de Entidades Locales de Andalucía; las Sentencias del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 13 de noviembre de 2002, 17 de julio de 2007 y 30 de junio de 2011, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 2 de febrero de 2005, 19 de diciembre de 2006, 19 de junio de 2010, 23 de agosto de 2011, 15 de enero y 15 de junio de 2013, 3 de julio de 2014, 5 y 20 de febrero y 27 de marzo y 6 y 30 de julio de 2015 y 2 de junio y 30 de noviembre de 2016.

1.º Se plantea en el presente expediente si es o no inscribible una resolución recaída en procedimiento administrativo en la que concurren las siguientes circunstancias:

a) Mediante los documentos aportados se acredita que el Ayuntamiento de Mijas procedió a la revisión de oficio del Plan Parcial y Proyecto de Reparcelación del sector SUP C-24 «Hipódromo», únicamente respecto de la parcela D –que corresponde a la registral 78.859–, limitada a su calificación de destino de uso privado y al acto de aportación a la sociedad «Recursos Turísticos, S.A.», con el dictamen favorable emitido por el Consejo Consultivo de Andalucía de 20 de junio de 2017, por ser nulo de pleno derecho, por cuanto que anuda el equipamiento público deportivo a un uso privado de forma automática, sin seguir el procedimiento previsto legalmente.

b) Además del acuerdo anterior, la Junta de Gobierno Local procedió a la aprobación de la nueva página 133 del Proyecto de Reparcelación, en ejecución del acto de declaración de nulidad de pleno derecho, para que constara como titular de la finca resultante o de reemplazo el Ayuntamiento de Mijas, en lugar de la sociedad «Recursos Turísticos de Mijas, S.A.», solicitando la inscripción de la citada finca de reemplazo a favor de dicho Ayuntamiento.

c) La finca 78.859 consta descrita registralmente como «parcela de terreno calificada para uso deportivo designada con la letra D del sector (...)», sin carga urbanística y como resultante de las fincas de procedencia 43.711, 34.359, 10.263N y 55.275A. Consta, a su vez, gravada con dos anotaciones de embargo posteriores, A y B, en favor del propio Ayuntamiento de Mijas y de la Tesorería General de la Seguridad Social, respectivamente.

El registrador no accede a la pretensión del Ayuntamiento de Mijas de inscribir la finca 78.859 a su favor, por no constar el consentimiento de la titular registral ni resolución judicial que así lo disponga, citando la doctrina de este Centro Directivo sobre rectificación de proyectos de equidistribución firmes e inscritos, y añadiendo que la rectificación del Proyecto de Reparcelación también fue iniciada por considerar el Ayuntamiento que las aportaciones que realizó a la entidad «Recursos Turísticos de Mijas, S.A.», adolecen de vicios que hacen que las transmisiones sean nulas, aportaciones que fueron inscritas tanto en el Registro Mercantil como en el Registro de la Propiedad, y sin que dicha nulidad haya sido apreciada judicialmente.

El registrador hace constar en la nota de calificación que, según los datos que obran en el Registro y de consulta telemática del Registro Mercantil de Málaga, se comprueba lo siguiente: Mediante escritura de ampliación de capital autorizada por el notario de Mijas, don Miguel Esteban Barranco Solís, el día 11 de noviembre de 1997, el Ayuntamiento de Mijas aportó las fincas 43.709, 40.804, 13.715, 43.719, 43.707, 43.711, 31.020 y ciertas porciones de terreno de las fincas 3.213 y 34.359 a la entidad "Recursos Turísticos de Mijas, S.A.". Dicha escritura motivó la inscripción 6.ª en la hoja de la sociedad y las de su orden en el Registro a su cargo. Posteriormente, las citadas fincas o las resultantes de ciertas segregaciones y agrupaciones operadas en alguna de ellas, fueron aportadas por la titular registral, «Recursos Turísticos de Mijas, S.A.», al Proyecto de Reparcelación del Sector SUP. C-24 del Plan General de Ordenación Urbana de Mijas, siéndole adjudicada la finca la parcela letra D –calificada como de uso deportivo–, que fue inscrita a su favor con el número 78.859 mediante la extensión de la inscripción 1.ª, de fecha 27 de diciembre de 2004.

El Ayuntamiento de Mijas, como recurrente, sostiene en esencia que el título por el que se creó la finca registral 78.859 ha sido declarado nulo por resolución administrativa firme en vía administrativa, modificándose el titular de la finca y habiendo sido declarado como bien de dominio público, mediante el procedimiento legalmente establecido en el que han tenido audiencia, no sólo el titular registral, sino todas aquellas personas o entidades que pudieran verse afectadas por dicha nulidad, en particular, la titular del bien, «Recursos Turísticos de Mijas, S.A.», así como el socio minoritario que forma parte de dicha sociedad además del propio Ayuntamiento, «Unicaja Banco, S.A.» e incluso a acreedores que constan inscritos, como la Tesorería General de la Seguridad Social.

2.º Respecto al alcance de la calificación registral de documentos administrativos esta Dirección General ha tenido oportunidad de pronunciarse en numerosas ocasiones –vid. por todas la Resolución de 30 de noviembre de

2016-. Ya antes de la redacción actual del artículo 99 del Reglamento Hipotecario, dada por el Real Decreto de 12 de noviembre de 1982, este Centro Directivo había mantenido de forma reiterada la doctrina según la cual, dentro de los límites de su función, goza el registrador de una mayor libertad para calificar el documento administrativo respecto del judicial, y en particular si se trata del examen de los trámites esenciales del procedimiento seguido, a fin de comprobar el cumplimiento de las garantías que para los particulares están establecidas por las leyes y reglamentos (cfr. entre otras, Resolución de 30 de septiembre de 1980).

Tras la citada reforma reglamentaria, dicha interpretación cobró carta de naturaleza normativa, y por ello esta Dirección General ha venido considerando desde entonces que, no obstante la ejecutividad y las presunciones de validez y eficacia de que legalmente están investidos los actos administrativos (cfr. artículos 56 y 57 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, 38 y 39 de la actual Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común), el artículo 99 del Reglamento Hipotecario faculta al registrador para calificar, respecto de los documentos administrativos, entre otros extremos, la competencia del órgano, la congruencia de la resolución con el procedimiento seguido, los trámites e incidencias esenciales de éste, así como la relación del mismo con el título registral y a los obstáculos que surjan con el Registro (cfr. entre otras, las Resoluciones de 27 de abril de 1995, 27 de enero de 1998, 27 de marzo de 1999, 31 de julio de 2001, 31 de marzo de 2005, 31 de octubre de 2011 y 1 de junio de 2012).

De acuerdo con esta doctrina, corresponde al registrador, dentro de los límites de su función calificadora de los documentos administrativos, examinar, entre otros extremos, la observancia de los trámites esenciales del procedimiento seguido, a fin de comprobar el cumplimiento de las garantías que para los particulares están establecidas por las leyes y los reglamentos, con el exclusivo objeto, como tiene declarado este Centro Directivo, de que cualquier titular registral no pueda ser afectado si, en el procedimiento objeto de la resolución, no ha tenido la intervención prevista por la Ley, evitando que el titular registral sufra, en el mismo Registro, las consecuencias de una indefensión procesal, y en este sentido –como una garantía más del derecho constitucional a una tutela judicial efectiva– debe ser entendido el artículo 99 del Reglamento Hipotecario, en congruencia con los artículos 1, 20 y 40 de la Ley Hipotecaria. Y como señaló la Resolución de 7 de septiembre de 1992, no ha de importar, para negar en su caso la inscripción, que los defectos puedan ser causa de anulabilidad, y no de nulidad de pleno derecho, pues al Registro sólo deben llegar actos plenamente válidos, máxime si la posible anulabilidad está establecida en interés y garantía del titular registral para evitar su indefensión.

Recuérdese que el artículo 38 de la Ley Hipotecaria establece como presunción «iuris tantum» que los derechos reales inscritos en el Registro existen y pertenecen a su titular en la forma determinada por el asiento respectivo, presunción que opera «a todos los efectos legales», y que, como consecuencia de lo anterior, no podrá ejercitarse ninguna acción contradictoria del dominio de inmuebles o derechos reales inscritos a nombre de persona o entidad determinada, sin que, previamente o a la vez, se entable demanda de nulidad o cancelación de la inscripción correspondiente. La demanda de nulidad habrá de fundarse en las causas que taxativamente expresa la Ley cuando haya de perjudicar a tercero.

Esta doctrina no supone desconocer que a la calificación de los actos y documentos administrativos, de modo coherente con su presunción de validez y eficacia –artículo 39 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas– y la propia potestad administrativa de autotutela, con el alcance al que se refiere el artículo 99 del Reglamento Hipotecario, se le aplican también los efectos que señala el artículo 101 del Reglamento Hipotecario, cuyo párrafo primero establece que "La calificación de los documentos presentados en el Registro se entenderá limitada a los efectos de extender, suspender o denegar la inscripción, anotación, nota marginal o cancelación solicitada, y no impedirá el procedimiento que pueda seguirse ante los Tribunales sobre la validez o nulidad del título o sobre la competencia del juez o Tribunal, ni prejuzgará los resultados del mismo procedimiento". Ello resulta coherente con el artículo 106 de la Constitución que determina que sólo los jueces y tribunales pueden controlar la legalidad de la actuación administrativa, y por eso la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, establece en su artículo 2 que será esta jurisdicción la competente para entender de todas las cuestiones que se susciten en relación con la validez o legalidad de los actos o disposiciones de las corporaciones de Derecho público, adoptados en el ejercicio de funciones públicas –cfr. también el artículo 64 del 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–.

En definitiva, por imponerlo así el artículo 99 del Reglamento Hipotecario, la calificación registral de los documentos administrativos se ha de extender entre otros extremos, a «la congruencia de la resolución con el procedimiento seguido», "a los trámites e incidencias esenciales del procedimiento» y «a la relación de éste con el titular registral», lo que no supone pronunciamiento definitivo alguno en cuanto a la validez intrínseca del acto administrativo cuya inscripción se pretende, que queda reservado a la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa.

3.º Los preceptos de la Ley y del Reglamento Hipotecarios y la doctrina de esta Dirección General relativos a la rectificación del Registro parte del principio esencial de que los asientos registrales están bajo la salvaguardia de los tribunales y producen todos sus efectos en tanto no se declare su inexactitud (artículo 1, párrafo tercero, de la Ley Hipotecaria). Por ello, como ha reiterado este Centro Directivo (cfr., por todas, las Resoluciones de 2 de febrero de 2005, 19 de diciembre de 2006, 19 de junio de 2010, 23 de agosto de 2011 y 5 y 20 de febrero y 27 de marzo de 2015), la rectificación de los asientos exige, bien el consentimiento del titular registral y de todos aquellos a los que el asiento atribuya algún derecho –lógicamente siempre que se trate de materia no sustraída al ámbito de autonomía de la voluntad–, bien la oportuna resolución judicial recaída en juicio declarativo entablado contra todos aquellos a quienes el asiento que se trate de rectificar conceda algún derecho.

La rectificación registral se practica conforme indica el artículo 40 de la Ley Hipotecaria, que contempla diversos supuestos que pueden originar la inexactitud del Registro que debe repararse, estos supuestos son: a) no haber tenido acceso al Registro alguna relación jurídica inmobiliaria; b) haberse extinguido algún derecho que conste inscrito o anotado; c) la nulidad o error de algún asiento, y d) la falsedad, nulidad o defecto del título que hubiere motivado el asiento y en general de cualquier otra causa no especificadas en la Ley: en este último supuesto, la rectificación precisará del consentimiento del titular o, en su defecto, resolución judicial.

No obstante, en los casos de error, si este proviene de la tramitación de un expediente administrativo, cabría admitir en principio la rectificación del expediente que dio lugar a la resolución administrativa que sirvió de título inscribible, siempre que se realice a través del cauce legalmente determinado al efecto.

Como ha señalado este Centro Directivo de forma reiterada y constante (véanse Resoluciones de 27 de junio de 1989, 11 de enero de 1999 y demás expresadas en los "Vistos"), es principio básico del sistema registral español que la rectificación de los asientos del Registro presupone, como regla, el consentimiento del titular o la oportuna resolución judicial supletoria (cfr. artículos 1 y 40 Ley Hipotecaria). Es cierto que, del mismo modo que cabe la rectificación de actuaciones jurídico-reales por resolución de la Administración, aunque estén inscritas en virtud de título no administrativo, con no menor razón debe admitirse la rectificación de situaciones jurídicas reales inscritas en virtud de título administrativo –cfr. Resolución de 30 de julio de 2015–, si en el correspondiente expediente, éste, por nueva resolución de la Administración es alterado (cfr. artículos 102 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y 109 de la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

No es, por tanto, inexcusable siempre y en todo caso el consentimiento de los titulares afectados o la resolución judicial supletoria, sino que bastará con que se trate de expedientes meramente rectificadores en los que la autoridad administrativa interviniente sea competente para la modificación que se acuerde y se cumplan en ella las garantías legales establecidas en favor de las personas afectadas. Manifestación concreta de esta posibilidad es la reflejada en el apartado 3 del artículo 113 del Reglamento de Gestión Urbanística, aprobado por el Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, en el que se contempla la posibilidad de inscribir en el Registro de la Propiedad «las operaciones jurídicas complementarias que sean del caso, que no se opongan al proyecto de reparcelación ni al plan que se ejecute», una vez aprobadas por el órgano urbanístico actuante, a través del procedimiento legalmente previsto.

4.º Este Centro Directivo ha tenido ocasión de pronunciarse en numerosas ocasiones sobre cuáles son los criterios de interpretación de las denominadas «operaciones jurídicas complementarias» y otros supuestos de rectificación de títulos de equidistribución inscritos y cuáles son los límites que de ello se derivan en relación a la inscripción en el Registro de la Propiedad (vid. Resolución de 15 de junio de 2013, por todas).

Ciertamente, la complejidad del proceso urbanístico ha planteado la necesidad de alterar parcialmente el contenido de los títulos de equidistribución en numerosas ocasiones, bien de manera directa, bien a través de las denominadas operaciones jurídicas complementarias, reguladas en la legislación urbanística partiendo de la limitada normativa supletoria estatal, artículos 113.3 y 174.5 del Reglamento de Gestión Urbanística, constituyendo una figura eficaz para corregir errores o defectos del proyecto de reparcelación, con el límite de no presentar un alcance general o de modificación esencial, siendo necesaria la intervención del titular afectado y ordinariamente su consentimiento expresado en escritura pública o su conformidad derivada del expediente administrativo.

Tales preceptos, sin embargo, no contienen definición o descripción alguna de qué se entiende por operaciones jurídicas complementarias, ni los supuestos posibles, pues sólo advierten que no pueden oponerse al instrumento de reparcelación, ni al plan que se ejecuta.

No obstante, en la práctica, con frecuencia, esta indefinición legal ha permitido que las operaciones jurídicas complementarias se hayan configurado como un instrumento utilizado para subsanar o salvar cualquier vacío o irregularidad de un proyecto reparcelatorio. Este sentido atribuido al término de operaciones jurídicas

complementarias excede, sin duda, de su verdadera naturaleza, aunque deba reconocerse su utilidad, pues la tramitación de la operación jurídica complementaria es más sencilla, ágil y menos costosa que la modificación del instrumento reparcelatorio sometida, en general, a iguales trámites que su aprobación.

Existen numerosas sentencias que en casos concretos tratan de determinar si el acto administrativo en cuestión desborda su ámbito propio, prescindiendo del preceptivo procedimiento, así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de noviembre de 2002 expresa lo siguiente: «(...) el primitivo Proyecto de Reparcelación, si bien no formalmente dejado sin efecto, puede (como en el presente caso) devenir inútil si, por su no inscripción en el Registro de la Propiedad, se ha permitido de hecho que las transmisiones, segregaciones y agrupaciones hayan dibujado una situación inmobiliaria real, inscrita en el Registro de la Propiedad, absolutamente distinta a la que se tuvo en cuenta en el primer Proyecto de Reparcelación, caso en el que, como dice la sentencia de instancia, no existe otro camino que tramitar formalmente otro Proyecto, y no acudir a una figura que, como las operaciones complementarias, tienen un alcance mucho más modesto (...) Una vez que ha quedado claro que el Ayuntamiento demandado debió tramitar un nuevo proyecto de reparcelación, en lugar de acudir a la figura de las "operaciones complementarias", debe concluirse que el acto impugnado, (que encierra un nuevo proyecto de reparcelación encubierto) es nulo de pleno derecho, pues se adoptó prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido (aprobación inicial, información pública y aprobación definitiva, según los artículos 108, 109 y 110 del Reglamento de Gestión Urbanística)».

Asimismo, téngase en cuenta que el carácter complementario que se predica de estas operaciones jurídicas no tiene por qué limitar su objeto únicamente a la rectificación de errores materiales, de hecho o aritméticos, pues, en tal caso, la figura carecería de sentido dado que tales defectos del instrumento reparcelatorio podrían subsanarse conforme al vigente artículo 109.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Por ello, si tales operaciones se definen como aquellos actos administrativos que alteran de manera no sustancial y perfeccionan el instrumento de reparcelación originario sin contradecir ni oponerse al mismo ni al plan que se ejecuta, tramitándose a través de procedimiento administrativo ordinario con audiencia de los interesados, cuando se trate de variaciones de carácter sustancial en cuanto a ordenación, aprovechamiento urbanístico o reparto de beneficios y cargas, no merecedoras de aquella simple calificación, no cabe sino afirmar que deba ser subsanada mediante la elaboración de un nuevo, íntegro y distinto proyecto de reparcelación, al implicar variaciones de carácter tan sustancial como puede ser la situación, el cambio de titularidades en fincas aportadas y adjudicadas, la forma de adjudicación y en el reparto de beneficios y cargas, pues sólo así se respetan íntegramente los derechos de todos los interesados afectados por este tipo de procedimientos administrativos basados en la equidistribución de beneficios y cargas derivados de la ordenación urbanística. En este sentido, el propio Tribunal Supremo plantea la necesidad de examinar cada caso particular –cfr. Sentencias de 17 de julio de 2007 y de 30 de junio de 2011–.

Lo cierto es que la dificultad de precisar el alcance de este tipo de rectificaciones del proyecto, ha llevado a alguna Comunidad Autónoma (cfr. Decreto 305/2006, de 18 de julio, de Cataluña, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Urbanismo, artículo 168.1) a precisar los supuestos en que los proyectos de reparcelación se pueden rectificar mediante operaciones jurídicas complementarias, y, cuando los cambios exceden de esos supuestos legalmente previstos, la propia norma determina que hay que formular una modificación del proyecto de reparcelación, que se somete al mismo procedimiento y tiene los mismos efectos que su aprobación originaria.

Aun reconociendo la virtualidad de la figura en determinados supuestos, debe partirse, como premisa básica, de que las alteraciones del instrumento de reparcelación originario que se opongan al mismo suponen verdaderas modificaciones o revisiones del instrumento de reparcelación y, consecuentemente, deben ser tramitadas como tales –cfr. en este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de noviembre de 2002, antes mencionada–.

No puede desconocerse tampoco que, en ocasiones, puede producirse una modificación del Proyecto tramitada a través de esta clase de operaciones que, por proceder de un mandato judicial con todas las garantías de defensa del afectado, resulte justificado su acceso registral, máxime, cuando la única forma de llevar a cabo la ejecución de la sentencia es por medio de esa operación jurídica complementaria en relación con un proyecto de equidistribución ya inscrito –cfr. la Resolución de esta Dirección General de 6 de julio de 2015–. La anulación del proyecto completo produce unas consecuencias complejísticas y normalmente desproporcionadas, dado que con la aprobación del instrumento y su obligada inscripción registral se habrá producido la mutación jurídico real de las titulares antiguas por las nuevas e incluso, en determinados casos, la adquisición originaria, con repercusiones hipotecarias de importante calado. Si se anula el proyecto por un problema que afecta a alguna o pocas fincas, los efectos suelen resultar completamente desproporcionados. Piénsese, en caso de ejecución, en sus consecuencias hipotecarias, de cancelación de las inscripciones de las fincas de resultado no como acto registral autónomo, extinguiendo la entidad hipotecaria, sino dejando sin efecto, al mismo tiempo, la cancelación acordada en su

momento respecto de las inscripciones de las fincas de origen, aportadas, de las que las de resultado constituyen subrogación real y, por lo tanto, continuadoras de las titularidades de dominio y derechos reales existentes al iniciarse el procedimiento de reparcelación. En la práctica, las situaciones que se originan suelen dar lugar a la apertura de incidentes de imposibilidad de cumplimiento de la sentencia que se transforman en nuevos litigios para fijar, primero si la ejecución es de imposible cumplimiento y, si ello es así, para establecer la indemnización correspondiente.

5.º En el presente expediente la cuestión planteada se refiere los efectos registrales de la revisión de oficio de un Plan Parcial y Proyecto de Reparcelación acordada a través del procedimiento administrativo legalmente establecido, afectando únicamente a la situación jurídica y registral de una parcela. En concreto, la declaración de nulidad se limita a su calificación de destino de uso privado y al acto de aportación a una sociedad mercantil, actual titular registral.

Además del acuerdo anterior, la Junta de Gobierno Local procedió a la aprobación de la página 133 del Proyecto de Reparcelación, en ejecución y complemento del acto declarativo de nulidad de pleno derecho, para que constara como titular de la finca resultante o de reemplazo el Ayuntamiento de Mijas, que solicitó la inscripción a su favor.

El fundamento de la declaración de nulidad del Plan Parcial y del Proyecto de Reparcelación y posterior acto de aportación a sociedad mercantil, con el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, es la previsión en el Plan General de Mijas de 1999 de dicha parcela como equipamiento público comunitario, lo que parece confirmar de modo contradictorio el propio Proyecto de Reparcelación al no computar a efectos de edificabilidad, ni llevar aparejada carga urbanística y preverse, incluso, como finca de "cesión obligatoria y gratuita", según resulta de la documentación obrante en el expediente.

En este sentido, conforme a la normativa aplicable en el momento de su aprobación, el 31 mayo de 2001, el artículo 205 del texto refundido de la Ley del Suelo aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, en relación con el artículo único de la Ley 1/1997, de 18 de junio, establecía lo siguiente: «1. Los terrenos afectos a dotaciones públicas de carácter local incluidos en unidad de ejecución, son de cesión obligatoria y gratuita. 2. La cesión se producirá, por ministerio de la Ley, con la aprobación definitiva de los instrumentos redistributivos de cargas y beneficios». Lo que supone que, con la aprobación definitiva, la finca pasa a integrar el dominio público de titularidad municipal.

Sin embargo, la finca fue inscrita a nombre de una sociedad mercantil, participada por el Ayuntamiento, por título de adjudicación en compensación urbanística y como finca resultante de las aportadas. La finca registral se encuentra, además, gravada con dos anotaciones de embargo practicadas con posterioridad.

Es claro que nos encontramos ante el supuesto que prevé el artículo 40.d) de la Ley Hipotecaria, esto es, el supuesto en que la inexactitud procediere de nulidad del título que hubiere motivado el asiento, nulidad que en este caso es parcial, afectante únicamente a la situación jurídica de una única parcela de las resultantes del proyecto. Invalidez parcial cuya aplicabilidad a los instrumentos de equidistribución, por su propia naturaleza integrada, no es pacífica en la mayoría de casos y que, sin embargo, en el presente se ampara, según la documentación aportada, en el artículo 49.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, al disponer: «La nulidad o anulabilidad en parte del acto administrativo no implicará la de las partes del mismo independientes de aquélla, salvo que la parte viciada sea de tal importancia que sin ella el acto administrativo no hubiera sido dictado». Añadiendo el artículo 51 que «El órgano que declare la nulidad o anule las actuaciones dispondrá siempre la conservación de aquellos actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse cometido la infracción».

6.º Sin cuestionar la procedencia del procedimiento de revisión tramitado y del propio pronunciamiento de nulidad parcial de la disposición y el acto administrativo afectados, —el artículo 110 de la Ley de Procedimiento Administrativo señala como límites de la revisión la equidad, la buena fe, y el derecho de los particulares o las leyes— debe advertirse no obstante que lo que se trata en el presente expediente y es objeto de la propia calificación registral, es de determinar si procede o no rectificar el contenido del asiento registral en virtud de una resolución recaída en procedimiento administrativo.

Dicho asiento registral, en el caso que nos ocupa, publica con efectos legitimadores —artículo 38 de la Ley Hipotecaria— la titularidad dominical de una sociedad mercantil por título de adjudicación en compensación urbanística, como título inmediato, siendo su título de adquisición y causa de su titularidad, según la documentación administrativa, las aportaciones realizadas a dicha sociedad por el propio Ayuntamiento.

En efecto, según hace constar el registrador en su nota de calificación, mediante escritura de ampliación de capital autorizada el día 11 de noviembre de 1997, el Ayuntamiento de Mijas aportó las fincas 43.709, 40.804, 13.715, 43.719, 43.707, 43.711, 31.020 y ciertas porciones de terreno de las fincas 3.213 y 34.359 a la entidad «Recursos Turísticos de Mijas, S.A.». Dicha escritura motivó la inscripción 6.ª en la hoja de la sociedad en el Registro

Mercantil y las de su orden en el Registro de la Propiedad. Posteriormente, las citadas fincas o las resultantes de ciertas segregaciones y agrupaciones operadas en alguna de ellas, fueron aportadas por la titular registral, «Recursos Turísticos de Mijas, S.A.», al Proyecto de Reparcelación del Sector SUP C-24 del Plan General de Ordenación Urbana de Mijas, siéndole adjudicada la finca la parcela letra D –calificada como de uso deportivo–, que fue inscrita a su favor con el número 78.859 mediante la extensión de la inscripción 1.ª, de fecha 27 de diciembre de 2004.

Lo que se plantea ahora como consecuencia de la revisión de oficio es que la parcela D, finca registral 78.859, no debió ser adjudicada a la sociedad mercantil en correspondencia a las fincas de origen inscritas a su nombre por aportación municipal, en aplicación de la subrogación real por tanto; sino que debió ser atribuida «ex lege» al Ayuntamiento por título de cesión obligatoria.

No se trata, como parece entender el recurrente, de rectificar una determinación concreta del proyecto de reparcelación basado en el principio de subrogación real, cuya tramitación pudiera realizarse eventualmente a través de procedimiento administrativo ordinario y permitir incluso la alteración registral por respetar el contenido sustancial del proyecto, sino que se cuestiona la validez del propio título que sirve de causa de la atribución patrimonial inscrita, cuya consecuencia es la negación del dominio sobre la finca del actual titular registral, por nulidad de su adquisición, y el reconocimiento del mismo a favor del Ayuntamiento como dominio público y por título de cesión obligatoria impuesta «ex lege» con la aprobación del proyecto.

Al mismo tiempo, la rectificación que se pretende supone afirmar la nulidad no sólo del título sino del propio asiento registral que ha generado una apariencia jurídica cualificada de titularidad, y motivado, en este caso en concreto, dos anotaciones de embargo.

Por ello, aun admitiendo la nulidad parcial de las disposición y actos administrativos en cuanto se refieren a la situación jurídica de la parcela en cuestión, en particular, de la calificación de uso privado y los actos administrativos que motivaron la aportación patrimonial a la sociedad titular registral, debe afirmarse la improcedencia del procedimiento administrativo tramitado en este caso para desvirtuar la eficacia legitimadora del asiento, pues su rectificación requiere ajustarse a las reglas previstas en la Ley Hipotecaria para supuestos de nulidad del título que motiva el asiento, y en tales casos la rectificación precisa el consentimiento del titular o, en su defecto, resolución judicial.

En el caso de solicitarse judicialmente la rectificación, se dirigirá la demanda contra todos aquellos a quienes el asiento que se trate de rectificar conceda algún derecho, y se sustanciará por los trámites del juicio declarativo – artículo 40.d) de la Ley Hipotecaria–.

En el caso de obtener el consentimiento del titular registral, o ser compelido judicialmente a prestarlo, podrá hacerse efectiva la cesión obligatoria mediante documento público, permitiendo entonces no sólo la concordancia con la realidad jurídica extrarregistral, sino su afectación al uso público previsto en el planeamiento urbanístico –cfr. artículos 3.2 del Reglamento de Bienes de Entidades Locales y 3.4 del Decreto 18/2006, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de Entidades Locales de Andalucía–. La inscripción como bien demanial libre de cargas requerirá, asimismo, el consentimiento cancelatorio de los terceros afectados por el asiento registral anulado, en este caso, los favorecidos por las dos anotaciones de embargo –cfr. los artículos 29 y 30 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, para los casos en que la cesión obligatoria se produce al margen del instrumento de equidistribución–.

No cabe aceptar en este caso, sin embargo, que la cesión obligatoria se produzca automáticamente, pues tanto el Plan Parcial como el Proyecto de Reparcelación adolecen de nulidad de pleno derecho en la determinación afectante a esa parcela concreta, no produciendo efecto alguno, según la propia resolución administrativa, sin que se haya tramitado una modificación del Proyecto de Reparcelación, previa la del Plan Parcial, con las mismas garantías que las previstas para su aprobación original, en cuyo caso sí habría de aceptar el efecto legal automático que se pretende de la cesión obligatoria de acuerdo con la normativa urbanística de aplicación –artículos 101 y 102.2.a) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía–.

Debe concluirse que el alcance de la rectificación del contenido de los asientos registrales que se pretende es incongruente con el procedimiento administrativo seguido y su propia resolución, en relación con la situación registral existente, lo que, como determina el artículo 99 del Reglamento Hipotecario, entra dentro del ámbito de la calificación registral.

Esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso interpuesto y confirmar la calificación impugnada.

Contra esta resolución los legalmente legitimados pueden recurrir mediante demanda ante el Juzgado de lo Civil de la capital de la Provincia del lugar donde radica el inmueble en el plazo de dos meses desde su notificación,



siendo de aplicación las normas del juicio verbal, todo ello conforme a lo establecido en los artículos 325 y 328 de la Ley Hipotecaria.

Madrid, 2 de abril de 2018. El Director General de los Registros y del Notariado, Francisco Javier Gómez Gáligo.