

3. URBANISMO

LA NOTA MARGINAL DE INICIO DEL EXPEDIENTE DE EQUIDISTRIBUCIÓN Y SU PRÓRROGA

por

EUGENIO-PACELLI LANZAS MARTÍN

Abogado

RESOLUCIÓN de 27 de junio de 2013, 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, por la que se suspende la práctica de un asiento de cancelación.

SUMARIO: I. HECHOS.—II. FUNDAMENTOS DE DERECHO.—III. COMENTARIOS: 1. PLANTEAMIENTO. 2. EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO. 3. LOS EFECTOS DE LA NOTA MARGINAL. 4. DURACIÓN Y PRÓRROGA. 5. CANCELACIÓN.

I. HECHOS

PRIMERO. Se presenta en el Registro de la Propiedad de Mataró, número 4, una instancia privada por la que se solicita la cancelación de nota marginal de prórroga de fincas afectadas por procedimiento urbanístico.

SEGUNDO. Dicha instancia fue calificada con la siguiente nota: «Referencia: Instancia privada de once de julio de dos mil doce en la que se solicita cancelación de la nota marginal y su prórroga de inicio de expediente del proyecto de reparcelación de determinado ámbito. Solicitante: A. E. B. en representación como administrador de AAA, S. L. Asiento 296 del Diario 65. Fecha de presentación: 7-2-2013. Calificado el presente documento y previo examen de los antecedentes del Registro, el registrador que suscribe suspende la inscripción solicitada al amparo del artículo 18 de la Ley Hipotecaria, por observarse el siguiente defecto subsanable —art. 65 de la LH—: La instancia privada presentada no constituye título hábil para la práctica del asiento de cancelación solicitado. Debe aportarse a este Registro como título idóneo la documentación administrativa correspondiente (Decreto, Acuerdo o Resolución Municipales) de la Administración actuante, Ayuntamiento, en la que solicite la cancelación de la nota marginal y sus prórrogas de todas las fincas incluidas en la Unidad de Actuación o de aquellas en las que se acredita que quedan excluidas para no estar afectadas por el Proyecto de Reparcelación. Antecedentes: Resultan del Registro los siguientes datos relevantes: Nota marginal por el plazo de tres años de expedición de certificación de título y cargas por razón del inicio del expediente del Proyecto de Reparcelación, extendida al margen de la inscripción de dominio de fecha veintidós de febrero de dos mil cinco, que recae sobre quinientas cuarenta y una fincas registrales (541) incluidas dentro del ámbito de actuación y en virtud de certificado del Acuerdo de la Administración actuante, Ayuntamiento, de fecha dos y cuatro de febrero de dos mil cinco y Decreto de veintiocho de junio de dos mil cuatro. Nota marginal de prórroga, por tres años de la nota

anterior de fecha treinta de enero de dos mil ocho en virtud de certificado de Resolución del Ayuntamiento de dieciocho de enero de dos mil ocho. Nota marginal de prórroga por tres años de las notas anteriores de veintinueve de enero de dos mil once en todas las fincas incluidas en virtud de escrito de solicitud del señor alcalde del Ayuntamiento de veinticinco de enero de dos mil once. Se presenta la instancia privada de referencia de cancelación únicamente sobre las fincas registrales números 7289, 4292, 4293 y 4296 suscrita por el señor E. B., con firma legitimada notarialmente de fecha 25 de junio de dos mil doce junto con certificado del Registro Mercantil acreditativo de su cargo de Administrador de la Entidad Solicitante. Fundamentos de Derecho. Artículo 54 de la Ley del Suelo 2/2008, de 20 de junio; artículo 5 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio; Resolución de la DGRN, de fecha 16 de junio de 2007. 1. La extensión de una nueva nota marginal de prórroga en las fincas registrales afectadas por el inicio del expediente de reparcelación en el ámbito se justifica y fundamenta en el interés legítimo manifestado en su solicitud de la nota de prórroga por el Ayuntamiento de fecha 25 de enero de 2011, en la que constaba la pronta resolución de las alegaciones presentadas por los interesados y la aprobación definitiva del Proyecto de Reparcelación reseñado. La extensión de la nueva nota marginal de prórroga conlleva la innecesariedad de expedir una nueva calificación registral de títulos y cargas de las fincas afectadas con la consiguiente reducción de costas y agilización de los trámites en el procedimiento. 2. La extensión de una segunda nota marginal de prórroga produce idénticos efectos jurídicos que la práctica de una nueva nota *ex novo* a resultas de la expedición de una nueva certificación de títulos y cargas de las fincas afectadas al desplegar sus efectos de publicidad frente a posibles terceros durante el plazo de su vigencia de tres años en ambos casos. Los efectos retroactivos atribuidos a la segunda nota marginal de prórroga a la fecha de extensión de la nota inicial y a la primera nota de prórroga, deben entenderse irrelevantes por haber transcurrido ya el plazo de duración de seis años de las dos. 3. Si bien es cierto que el artículo 54 del Texto Refundido de la Ley del Suelo (Real Decreto Legislativo 2/2008) y el artículo 5 del Real Decreto 1093/1997, sobre la inscripción registral de los actos de naturaleza urbanística, regulan de forma coincidente la extensión de una nota inicial con una vigencia de tres años y su prórroga por tres años más de vigencia como plazo prudencial para la terminación del procedimiento, no es menos cierto que ambas normas guardan silencio sobre posibles prórrogas sucesivas cuando la complejidad del expediente así lo requiera, como sucede en el presente caso en el que están afectadas por el Proyecto más de quinientas fincas registrales. Por esta razón no debe excluirse la posibilidad de prórrogas sucesivas, puesto que la norma no las prohíbe expresamente. 4. El hecho de que el Proyecto Urbanístico iniciado sea de naturaleza económica sin alteraciones físicas de las fincas o bien de equidistribución con modificaciones entre las fincas aportadas y las que se adjudiquen de resultando, así como el hecho de que el Proyecto haya podido ser denegado por silencio administrativo en aplicación del artículo 119-2 de la Ley de Urbanismo de Catalunya (Real Decreto-ley 1/2010), carecen de trascendencia registral en el momento actual por no haber tenido entrada en este Registro ningún documento auténtico que acredite alguno de dichos extremos. 5. Finalmente, es necesario señalar que la legitimación para tomar cualquier iniciativa que pueda producir alguna operación registral, relativa a la nota marginal de prórroga extendida y a su vigencia deben corresponder al mismo órgano actuante, que en su día lo solicitó, en este caso el Ayuntamiento por su condición de Organismo encargado por mandato legal del planeamiento y de la gestión urbanística. En todo caso,

cualquier iniciativa debe comprender la totalidad de las fincas afectadas por el Proyecto y nunca parcial, relativa a fincas determinadas, salvo que se acredite ante el Organismo Actuante su exclusión del Ámbito de Actuación del Proyecto. 6. La nota marginal de inicio del expediente de reparcelación participa de la naturaleza jurídica de la nota de publicidad o noticia frente a terceros, pero no implican ninguna limitación de la facultad de disposición, carga real o gravamen sobre las fincas sobre las que se extienden. 7. Los efectos jurídicos producidos a resultas de la extensión de una nueva nota marginal *ex novo* de inicio del expediente de reparcelación con expedición de una nueva certificación de título y cargas son idénticos de los derivados de la nota marginal de prórroga e igual trascendencia jurídica en ambos casos; hecho que justifica la extensión de la nota de prórroga. La presente calificación negativa (...).

TERCERO. La anterior nota de calificación es recurrida ante la Dirección General de los Registros y del Notariado el día 8 de abril de 2013 por don A. E. B., en nombre y representación de «AAA, S. L.», en base a los siguientes argumentos: Que la segunda anotación de prórroga de 29 de enero de 2011, debe cancelarse por los siguientes motivos: el artículo 5.2 del Real Decreto 1093/1997 sólo permite una única prórroga de tres años, lo que es recogido en el artículo 54 del Texto Refundido de la Ley de Suelo, Real Decreto Legislativo 2/2008, que regula el mismo plazo de tres años y prórroga limitada a tres años más. En total hasta seis años; Que, si bien es cierto que del precepto no resulta prohibición, en los supuestos en que es posible la Ley Hipotecaria, así lo establece expresamente, lo que no resulta del artículo 54 de la Ley de Suelo; Que discrepa de la manifestación del registrador, según la cual la prórroga despliega los mismos efectos que la limitación *ex novo*, por ejemplo, para un acreedor; Que un expediente urbanístico se caracteriza por la necesidad de ajustarse a plazos concretos; y, Que corresponde a la Dirección General de los Registros y del Notariado, pronunciarse sobre la procedencia o improcedencia de ulteriores prórrogas en el supuesto del artículo 54 de la Ley de Suelo, además de sobre la procedencia o no de la cancelación solicitada.

CUARTO. El registrador emitió informe en defensa de su nota y elevó el expediente a este Centro Directivo el 16 día de abril de 2013.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Vistos los artículos 54 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio (RCL 2008/1260), por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo; 5 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio (RCL 1997/1861); 1.3.º y 18 de la Ley Hipotecaria (RCL 1946/886); y la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado, de 16 de julio de 2007 (RJ 2007/5289).

PRIMERO. La única cuestión relevante en el presente recurso es la relativa a si es título hábil para la práctica del asiento solicitado, una instancia privada cuya firma consta notarialmente legitimada, y está acompañada de certificación del Registro Mercantil correspondiente del que resulta el cargo de administrador de la entidad solicitante. Se pretende con dicha instancia la cancelación de una segunda nota marginal de prórroga a la primera practicada, al amparo del artículo 54 del Texto Refundido de la Ley de Suelo aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio. Se observa por el registrador que habiendo sido practicada la segunda prórroga a instancia de la Administración municipal actuante, ésta es la única legitimada para solicitar su cancelación.

SEGUNDO. El recurrente alega que ha sido indebida la práctica de la segunda prórroga en cuanto no están previstas en la normativa urbanística y que en cuanto afectado por su práctica, que debería haber comprendido la totalidad de las fincas incluidas en la unidad de actuación afectada, está legitimado para pedir la cancelación de la misma.

TERCERO. La tipicidad o no del plazo de seis años al que alude tanto el artículo 54 del Texto Refundido de la Ley de Suelo, como el artículo 5 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, es una cuestión que aquí no es relevante, dados los parámetros que permite la resolución de este recurso. Practicada la prórroga de la anotación, ésta se encuentra bajo la salvaguardia de los tribunales durante el margen temporal en que despliega sus efectos. Por tanto, en la lógica de su extensión, en cuanto es precisa la presentación de un título administrativo expedido por la Administración actuante, en el que se solicite la cancelación de los citados asientos, consistentes en nota marginal de prórroga de la primera extendida, ya sea sobre la totalidad de las fincas incluidas en la Unidad de Actuación o de aquéllas, en su caso, ya no afectadas por el Proyecto de Reparcelación.

En consecuencia, esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la nota de calificación del registrador en los términos expresados en los anteriores fundamentos de Derecho.

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 (RCL 1946/886).

Madrid, 27 de junio de 2013.

III. COMENTARIOS

1. PLANTEAMIENTO

La Resolución transcrita contempla el régimen de la nota marginal de iniciación de los procedimientos de reparcelación o equidistribución, y en particular se enfrenta al problema de su prórroga y de su cancelación. En estos comentarios vamos a hacer un breve repaso del contenido y efectos de dicho asiento, deteniéndonos especialmente en los dos problemas que se plantean en el recurso gubernativo que da origen a aquélla.

2. EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO

Se regula en el artículo 5 del Real Decreto 1093/1997, cuyo tenor es el siguiente:

«Artículo 5. Nota marginal de iniciación del procedimiento:

1. A requerimiento de la Administración o de la entidad urbanística actuante, así como de cualquiera otra persona o entidad que resulte autorizada por la legislación autonómica aplicable, el Registrador practicará la nota al margen de cada finca afectada expresando la iniciación del procedimiento y expedirá, haciéndolo constar en la nota, certificación de dominio

y cargas. En la solicitud constarán las fincas, porciones o derechos de aprovechamiento, afectados a la unidad de ejecución. Cuando se trate de unidades sujetas al sistema de compensación, para la práctica de la nota marginal citada bastará que haya sido otorgada la escritura pública de Constitución de la entidad.

2. La nota marginal tendrá una duración de tres años y podrá ser prorrogada por otros tres a instancia de la Administración actuante o de la entidad urbanística colaboradora.
3. Cuando con posterioridad a la nota se practique cualquier asiento en el folio registral, se hará constar en la nota de despacho del título correspondiente el contenido de la misma.
4. La nota practicada producirá, en todo caso, los efectos previstos en los artículos 14 y siguientes».

La primera acción que debe afrontarse a la hora de iniciar el expediente reparcelatorio es la indagación y el análisis de la realidad física y jurídica de las fincas incluidas en el ámbito que se desarrolla. Se trata de un presupuesto necesario para que pueda tener lugar la distribución equitativa de cargas y beneficios derivados del planeamiento exigida por la legislación urbanística, como manifestación del principio constitucional de igualdad. Uno de los instrumentos más importantes al servicio de este fin es la solicitud dirigida al Registro de la Propiedad para que expida una certificación de dominio y cargas de todas las fincas incluidas en la unidad de actuación.

Tal solicitud puede ser formulada no sólo por la Administración actuante sino también por la entidad urbanística colaboradora como las Juntas de Compensación, o incluso por la persona o entidad autorizada por la legislación urbanística aplicable, como por ejemplo el agente urbanizador.

El registrador, al expedir la certificación deja noticia de haberlo verificado por medio de nota al margen de todas las fincas del ámbito. Con ello se pone en conocimiento de los terceros que consulten el Registro la existencia de un expediente administrativo que produce la vinculación de las fincas al sistema de actuación que se desarrolla y que dará lugar en su día a la desaparición de las mismas y su sustitución por otra u otras ajustadas al planeamiento, por la vía de la subrogación real, de manera que se produce la sustitución del objeto del derecho por otro nuevo pero sin que el contenido de ese derecho resulte alterado de otro modo. También da noticia de la posibilidad de que la finca quede sujeta en el futuro a expropiación forzosa, por ejemplo, por no adhesión de su titular a la Junta de Compensación que, en su caso, se constituya.

3. LOS EFECTOS DE LA NOTA MARGINAL

Más allá del efecto de publicidad noticia que hemos apuntado, la nota marginal tiene unas repercusiones de gran trascendencia en el desarrollo del procedimiento de compensación o reparcelación.

El Reglamento de Gestión Urbanística de 1978, en sus artículos 102 y 169 atribuía a la nota una eficacia limitada, al expresar que la misma «solamente producirá el efecto de que los interesados que hagan constar su derecho en el Registro con posterioridad a ella no tendrán que ser citados preceptivamente en el expediente. No obstante, si se personaren en el mismo, seguirán con ellos las sucesivas actuaciones». Frente a ello, el Real Decreto 1093/1997 aprovecha este

tradicional asiento para dotarle de una mayor relevancia en sus artículos 14 y siguientes (refrendada después por el vigente Texto Refundido de la Ley de Suelo). En esta nueva regulación se allana uno de los principales obstáculos que con anterioridad dificultaban la inscripción del proyecto de reparcelación, consistente en la falta de correspondencia entre el titular registral de la finca aportada y la persona a la que el proyecto adjudicaba la finca o fincas de resultado que habían de sustituir aquélla. El problema surgía cuando con posterioridad a la fecha de la expedición de la certificación de dominio y cargas alguna de las fincas de origen era transmitida por el titular registral y el adquirente inscribía su título sin ponerlo en conocimiento de la Administración actuante o de la Junta de Compensación o entidad urbanística colaboradora. En tales supuestos, el proyecto, ignorando la existencia del nuevo titular registral, no podía sino adjudicar la finca de resultado a su transmitente, que es el que figuraba como propietario en la certificación registral. Al no adoptarse por el Derecho Urbanístico alternativa alguna, el principio de tracto sucesivo paralizaba todo el expediente al imposibilitar la inscripción del proyecto.

Para salvar este obstáculo, el legislador de 1997 aprovechó las ventajas de la publicidad registral para idear un sistema de cancelaciones formales de los asientos posteriores a la fecha de la nota marginal. El adquirente que no observaba la diligencia de comunicar su adquisición al órgano actuante o a la entidad colaboradora era quien debía soportar las consecuencias de tal omisión, en lugar del resto de interesados en el procedimiento. De este modo, si el proyecto adjudica la finca al que era titular según la certificación de dominio y cargas, y al presentarse en el Registro resulta que dicho titular transmitió la finca a un tercero, la finca o fincas de resultado correspondientes se inscribirán a favor de aquél. El expediente se salva mediante la cancelación de los asientos posteriores al adjudicatario. Ahora bien, esta cancelación es meramente «formal», de modo que el propio Real Decreto facilita la «reactivación» o «reviviscencia» de las titularidades canceladas a través de varios mecanismos, como la mera instancia ante el registrador si hay plena correspondencia entre la finca de origen y la de resultado; en otro caso, se necesita el consentimiento de todos los afectados formalizado en escritura pública rectificativa; en último término, a falta de ese consentimiento, se necesita acuerdo firme de la Administración actuante, todo con los requisitos del artículo 17.

Por otro lado, aunque la nota marginal expresa que la finca respectiva queda afecta a las resultas del procedimiento de reparcelación, no cabe confundir este asiento con la afección de las fincas de resultado a las cargas de urbanización, regulada por el artículo 9 del Real Decreto de 1997, que contempla la verdadera afección real urbanística.

4. DURACIÓN Y PRÓRROGA

Como hemos visto, el plazo de duración de la nota marginal es de tres años, transcurrido el cual se procederá a su cancelación por caducidad mediante la aplicación de las normas hipotecarias generales.

Sin embargo, el Real Decreto de 1997 prevé como vimos la posibilidad de que, antes de la expiración del plazo, se solicite y obtenga su prórroga. La duración de esta prórroga es la misma que la de la nota, es decir, tres años más, plazo durante el que se prolongarán los efectos propios de la nota inicialmente practicada. Están legitimadas para formular tal solicitud de prórroga tanto la Administración actuante como la entidad urbanística colaboradora.

La mayor problemática que plantea la regulación de la nota marginal es la relativa a si cabe una sola prórroga o varias sucesivas. El Real Decreto no se pronuncia de forma inequívoca sobre el particular, a diferencia de lo que hace en otras ocasiones la legislación hipotecaria como, por ejemplo, el artículo 86 de la Ley Hipotecaria, que permite en general prórrogas sucesivas de las anotaciones preventivas. La Resolución de la Dirección General, de 27 de junio de 2013, antes transcrita, identifica el problema pero no se pronuncia sobre él al entender que «la tipicidad o no del plazo de seis años al que alude tanto el artículo 54 del Texto Refundido de la Ley de Suelo, como el artículo 5 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, es una cuestión que aquí no es relevante, dados los parámetros que permite la resolución de este recurso».

La posibilidad o no de una segunda o ulterior prórroga de la nota marginal de inicio del expediente de equidistribución ha sido objeto de discusión doctrinal, existiendo exponentes a favor de una u otra tesis. Así, por ejemplo, ARNÁIZ EGUREN¹ afirma que, en el caso de excederse el plazo de seis años, «lo lógico es pensar que no es posible prorrogar de nuevo la nota, si se piensa en que la correspondiente a la iniciación de expedientes de expropiación forzosa prevista en los artículos 32 del Reglamento Hipotecario y 22 de las Normas Complementarias sólo puede extender sus efectos más allá de su duración ordinaria y si se presenta algún título que haga referencia al propio expediente. Pues bien, por aplicación analógica de estos preceptos, por vía de la remisión general del sistema reparcelatorio al de expropiación forzosa que antes hemos visto, no parece posible que la dilación y la tardanza del órgano actuante pueda dar lugar a una mención en el folio que, en alguna medida, supone una limitación dominical».

Por el contrario, GARCÍA GARCÍA² se muestra partidario de esa posibilidad al señalar que «lo lógico sería admitir una nueva prórroga a instancia de la Administración actuante o de la entidad urbanística colaboradora, pues el presente apartado, aunque guarda silencio sobre ello, no la excluye». En la misma línea, LASO BAEZA³ llega a las siguientes conclusiones: «el artículo 5.2 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, no se pronuncia en términos taxativos en el sentido de autorizar una única prórroga. Lo que dice es que la nota, que siempre ha de ser entendida al servicio del proceso de gestión, es prorrogable por otros tres años, prórroga que debe entenderse respecto de la nota vigente en cada momento, tanto la inicial como la resultante de una eventual prórroga precedente». Más adelante añade la siguiente reflexión: «piénsese, por otro lado, que la interpretación contraria llevaría incluso al absurdo de que caducada la prórroga ni siquiera cabría la solicitud de una nueva nota, ya que el apartado precedente liga su práctica a la expresión de la iniciación del procedimiento, iniciación que sólo puede producirse en un único momento, no en varios».

En apoyo de esta tesis, cabe añadir que en la práctica los procedimientos de reparcelación rebasan con gran frecuencia el límite temporal de los seis años, por lo que la admisión de prórrogas sucesivas resulta necesaria desde un punto de vista eminentemente práctico si queremos preservar la coherencia de la regulación normativa de la nota.

¹ ARNÁIZ EGUREN, Rafael, *La inscripción registral de los actos urbanísticos*, Ed. Marcial Pons, 1999, págs. 76 y 77.

² GARCÍA GARCÍA, José Manuel, *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario*, Tomo V, *Urbanismo y Registro* Ed. Civitas, 1999, pág. 85.

³ LASO BAEZA, Vicente, «El régimen temporal de la nota marginal de iniciación de los procedimientos reparcelatorios», en *RCDI*, núm. 710 (noviembre-diciembre de 2008).

5. CANCELACIÓN

Finalmente, la Resolución que comentamos se ocupa del régimen de cancelación de la nota marginal. En primer lugar, deben entenderse aplicables las reglas generales de cancelación de asientos por caducidad, una vez transcurrido su plazo de duración sin que se haya hecho constar su prórroga, siendo posible incluso su práctica de oficio por el registrador en los términos del artículo 353 del Reglamento Hipotecario.

Fuera de ese supuesto, la Resolución citada señala que no basta una instancia privada para obtener la cancelación, sino que la nota y sus prórrogas se encuentran bajo la salvaguardia de los tribunales, añadiendo que es precisa la presentación de un título administrativo expedido por la Administración actuante, en el que se solicite la cancelación del asiento.

RESUMEN

*NOTA MARGINAL
REPARCELACIÓN
PRÓRROGA*

En este comentario se hace un breve repaso del régimen jurídico de la nota marginal de inicio de los expedientes de reparcelación, su contenido, su prórroga y su cancelación.

ABSTRACT

*MARGINAL NOTE
LOT REDIVISION
EXTENSION*

This commentary contains a brief review of the legal system covering marginal notes of commencement of lot division proceedings, their contents, their extension and their cancellation.