

Reparcelaciones urbanísticas y su relación con el Registro de la Propiedad ⁽¹⁾

SUMARIO: *Aspecto general:* A) Concepto y clases. B) Fuentes y Derecho comparado. C) Naturaleza jurídica. D) Importancia de la institución.—*Parte especial: su relación con el Registro de la Propiedad:* A) Certificación registral de titularidad y cargas. B) Inmatriculación y tracto sucesivo. C) Reunión o agrupación y segregación. D) Cargas, gravámenes y situaciones jurídicas de carácter real. E) Estatuto de limitaciones.

La institución de la reparcelación urbanística es una de las más importantes y sugestivas del nuevo Derecho Urbanístico. Determinados problemas de la misma tienen entidad suficiente para ser por sí solos objeto de una ponencia especial. Hoy me propongo únicamente dar una idea global de la figura, sin perjuicio de ofrecer mi colaboración para estudios posteriores más concretos.

Siguiendo el esquema, voy a distinguir una parte «general» o de teoría general de derecho y una parte «especial» o relativa a algunas de las cuestiones planteadas en su relación con el Registro de la Propiedad, deteniéndome, sobre todo, en el estudio de este segundo aspecto, por estimarlo de más interés inmediato para los compañeros que me escuchan.

Veamos la parte que he llamado «general»:

(1) Ponencia del Seminario de Derecho Hipotecario de Valladolid-Salamanca. Curso 1969-70.

I. ASPECTO GENERAL

A) REPARCELACION: CONCEPTO Y CLASES

CONCEPTO

Para llegar a un concepto de la reparcelación será conveniente hacer un examen, si bien brevísimo, de la *parcelación*.

El artículo 77 de la Ley de 12 de mayo de 1956 sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (en adelante Ley del Suelo), en su apartado 1.º, dice así: «Se considerará parcelación urbanística la división de terrenos en dos o más lotes cuando uno o varios de ellos hayan de dar frente a alguna vía pública o privada, existente o en proyecto, o esté situado en distancia inferior a 100 metros del borde de la misma.»

No nos vale ese concepto legal de la parcelación, que peca de excesivamente amplio, porque no puede conceptuarse como tal, a efectos de ser sometida al régimen de la Ley del Suelo, toda división que reúna esas características. Tratemos de dar un concepto más preciso: Parcelar, en sentido vulgar, no es más que «dividir un terreno en lotes determinados».

Pero el terreno a dividir puede ser rústico y urbano, y en éste, lo mismo que en aquél, existen determinadas normas que limitan y restringen esa división, señalando, por ejemplo, una unidad mínima edificable, una extensión destinada a viales y jardines, etc... Esas normas urbanísticas se concretan ordinariamente en un Plan de Ordenación.

Siendo esto así, podemos entender ya la *parcelación urbanística* en un sentido técnico y preciso definiéndola como «la división del terreno urbano en lotes con arreglo a la ordenación señalada en los Planes».

En esta parcelación debemos precisar brevemente los siguientes requisitos o condiciones:

1) Existencia de un *Plan Parcial de Ordenación* aprobado previa o simultáneamente al proyecto de parcelación. Así resulta del apartado 1 del artículo 79 de la Ley del Suelo. Sobre si es posible la parcelación sin el Plan, previo o simultáneo, algunos autores, que constituyen minoría, lo admiten, aplicándose las normas complementarias y subsidiarias establecidas en los artículos 57 y siguientes de referida Ley.

2) Las parcelas o lotes resultantes no han de tener una *superficie* inferior a la de la parcela mínima señalada en el Plan de Ordenación. Así resulta del artículo 78, el cual, además, en su apartado 2 señala la obligación de los Notarios y Registradores de hacer constar en la descripción de las fincas la cualidad de «indivisible» de las que tuvieran tal carácter.

3) Aprobación del proyecto de parcelación, como trámite último del mismo, a través de la oportuna *licencia*. Según el citado artículo 79, todas las parcelaciones quedarán sujetas a licencia y «los Notarios y Registradores de la Propiedad exigirán para autorizar e inscribir, respectivamente, escrituras de división de terrenos, que se acredite el otorgamiento de la licencia, que los primeros testimoniarán en el documento».

Entiende la doctrina que la parcelación, como acto jurídico, será nula sin la oportuna licencia, de acuerdo con el artículo 4.º del Código civil. GONZÁLEZ PÉREZ, en su obra *Comentarios a la Ley del Suelo*, se opone a esa nulidad. Sanciona, además, la Ley del Suelo especialmente esa omisión en el apartado último del repetido artículo 79, diciendo que «en ningún caso se considerarán solares ni se permitirá edificar en ellos los lotes resultantes de una parcelación... efectuada con infracción de este artículo o el que antecede».

El procedimiento y condiciones de otorgamiento de las licencias, según el artículo 165 de la Ley del Suelo, se ajustará en todo caso a lo prevenido en el Reglamento de Servicios de las Entidades Locales. Y de acuerdo con el artículo 9.º del citado Reglamento de 17 de junio de 1955, la aprobación o licencia puede concederse de modo expreso o tácito por aplicación del silencio administrativo positivo. Una vez obtenida la licencia podrá formalizarse la parcelación por escritura pública de división o por certificación administrativa del acto de aprobación, que serán los títulos inscribibles a tenor del artículo 209 de la Ley del Suelo y concordantes de la Ley Hipotecaria.

Pues bien: hecha esta brevísima referencia a la parcelación, entramos ya en el estudio de la «reparcelación», comenzando con el concepto de la misma.

El apartado 2 del artículo 77 de la Ley del Suelo contiene un concepto muy sencillo de la reparcación. Así dice que «se entenderá por reparcación *la nueva división de terreno parcelado...*».

Como dice CARCELLER FERNÁNDEZ en su libro *Teoría y práctica de la reparcación*, «la imprecisión de las definiciones legales hace que la línea delimitadora de los conceptos de parcelación y reparcación aparezca tan borrosa que haga surgir en la práctica la duda de si en determinado caso nos encontramos ante un supuesto de parcelación o de reparcación. Podemos decir, sin embargo, que en la parcelación el terreno que se divide en lotes, por regla general, *se fracciona por primera vez* y pertenece a un *único propietario*, mientras que en la reparcación, además de tratarse de una *nueva división*, como resulta de la preposición «re», afecta a terrenos pertenecientes a *varios propie-*

tarios, porque sólo en este caso de pluralidad de titulares puede hacerse necesaria la reparcelación».

Aceptemos en principio esta diferenciación sencilla, suficiente para mi objeto. Así tenemos, resumiendo:

PARCELACION: División por primera vez y terreno perteneciente a un único propietario.

REPARCELACION: Nueva división y terreno perteneciente a varios propietarios.

Sobre esta base se puede precisar su concepto y contenido.

FRANCISCO JAVIER DíEZ MONTERO, en su obra *Parcelaciones y reparcelaciones urbanísticas*, define esta institución como «un procedimiento especial, técnico jurídico, que tiene por objeto regularizar la configuración de las parcelas afectadas por un Plan de Ordenación, facilitando su ejecución y asegurando, a la vez, la distribución justa de los beneficios y cargas establecidos en él entre los propietarios afectados».

Propongo yo, sobre la base de la Exposición de Motivos del Reglamento de Reparcelaciones, su definición o descripción como «un instrumento de justicia distributiva dirigido a: 1) regularizar las diversas parcelas o fincas incluidas en un plan con el fin de facilitar su edificación, y 2) contribuir a la adecuada distribución de los beneficios y cargas de la ordenación entre los propietarios.

En estas como en otras definiciones que podían sentarse, se recogen las dos *finalidades* esenciales de la reparcelación a las que expresamente se refiere el apartado 2 del artículo 77 de la Ley del Suelo, y que son: la regularización de la configuración de las fincas y la distribución justa entre los propietarios de los beneficios y cargas de la ordenación. Ambas finalidades pueden conseguirse por separado o conjuntamente.

Además de esos fines normales está previsto un fin especial, y así el Reglamento de Reparcelaciones de Suelo afectado por planes de ordenación urbana (en adelante R. R.) de 7 de abril de 1966, en el artículo 43, apartado 2, último párrafo, establece como la normalización de fincas «con carácter excepcional podrá acordarse para corregir situaciones de abuso de derecho». Radica el carácter especial en que la reparcelación se prevé en este caso como un puro instrumento de justicia, sin que sea precisa la concurrencia de una finalidad urbanística.

Son *requisitos* o condiciones de la reparcelación, en general, los mismos señalados para la parcelación, de conformidad con los artículos 78 y 79 de la Ley del Suelo.

CLASES

La clasificación más importante es la que radica en su distinta *finalidad*, ya indicada, según se dirija a la regularización de la configuración de las parcelas facilitando la ejecución de los planes, o a distribuir con justicia los beneficios y cargas de la ordenación.

En razón al *carácter libre o forzoso* que la reparcelación pueda tener para los propietarios, puede ser obligatoria o voluntaria. Y así dice el artículo 3.º del R. R., en su apartado 1: «La reparcelación procederá: *a)* con carácter obligatorio, de oficio o a instancia de todos o algunos de los propietarios, conforme al artículo 77-2 y concordantes de la Ley del Suelo..., y *b)* si voluntariamente lo solicitaren todos los interesados para distribuir más adecuadamente la propiedad en zona delimitada.»

Por los *resultados*, distingue GONZÁLEZ PÉREZ en sus *Comentarios a la Ley del Suelo* entre:

- a)* Reparcelación que atribuye a los propietarios parcelas independientes.
- b)* Reparcelación por indemnización de valor.
- c)* Reparcelación por concentración de parcelas.

Por la *superficie* de la zona reparcelable: de sector, de agrupación de polígonos, de polígono o de manzana.

B) FUENTES Y DERECHO COMPARADO

FUENTES

Actualmente se regula la reparcelación urbanística en los pobres preceptos dedicados a la misma en la Ley del Suelo, especialmente en su capítulo III del título II, y más extensamente en el Reglamento de Reparcelaciones. Este último consta de 48 artículos, dos disposiciones adicionales, dos transitorias y una final, precedido todo ello de un extenso preámbulo que alude a la importancia y finalidad de la institución, a sus precedentes y a los aspectos más interesantes del sistema.

DERECHO COMPARADO

Legislación belga.—Es quizá la más completa en materia de reparcelaciones. La Ley Orgánica sobre Ordenación Territorial y del Urbanismo de 29 de marzo de 1962 regula en el capítulo V del título I las

agrupaciones de fincas y las reparcelaciones, y en el título III, la licencia para parcelar.

Legislación alemana.—Dedica a la reparcelación el título IV de la Ley federal del Suelo de 29 de julio de 1960.

Las legislaciones *italiana*, constituida por la Ley urbanística de 17 de agosto de 1942 y completada por la de 6 de agosto de 1967, y *francesa*, constituida especialmente por las disposiciones contenidas en el título VIII del libro I del Código del Urbanismo y de la Vivienda de 26 de julio de 1954 y posteriores complementarias de diciembre de 1958, julio de 1959 y julio de 1960, no se refieren directamente a la reparcelación, pero llegan al mismo resultado a través de la regulación de la parcelación y de la regularización de límites.

Tiene también interés, por último, la *Ley danesa* de 7 de junio de 1963.

C) NATURALEZA JURIDICA

Cuando se estudia una institución nueva en Derecho, se incluye siempre en sus epígrafes el relativo a la naturaleza jurídica de la misma. Se aspira a situarla dentro de una figura típica de Derecho que ya ha sido moldeada y estructurada, con objeto de aplicar a aquélla las normas de ésta. Pero casi siempre resulta difícil ese encajonamiento. Si se trata de una figura nueva que tiene un nombre propio es precisamente porque no puede asimilarse estrictamente a otra, pues entonces utilizaría su nomenclatura. En estos casos a lo más que se llega es a descubrir, en relación con esas otras figuras, analogías parciales, parecidos concretos y limitados, y al final, la mayor parte de las veces, tenemos que reconocer que su naturaleza es atípica, *sui generis*.

Lo mismo hemos de decir de la institución de la reparcelación urbanística. Se la ha estudiado y comparado con la expropiación forzosa, con la permuta forzosa, con la subrogación real. También se ha dicho que es una limitación del dominio o se la ha asimilado *mutatis mutandi* con la concentración parcelaria.

¿Qué hay de cierto en todo esto?

1) *Concentración parcelaria.*—Decir que la reparcelación desempeña en lo urbano un papel parecido al que la concentración parcelaria representa en lo rústico es bastante cierto, pero ello no nos sirve directamente al objeto de determinar la naturaleza jurídica de aquélla, ya que la concentración parcelaria es una institución y no una figura

jurídica tipo. Únicamente nos puede valer ese parecido en el sentido de que los problemas y discusiones referentes a la concentración parcelaria rústica, más antigua en el tiempo, ayudan también para comprender y analizar los que análogamente se plantean en la reparcelación urbanística.

En este sentido resulta de mucho interés la tesis doctoral de nuestro compañero PABLO VIDAL FRANCÉS, *La concentración parcelaria*, que creo está aún inédita, y cuyo trabajo importantísimo ha servido de base a gran parte de las publicaciones posteriores sobre la materia.

Y no son pocos los autores que insisten en este paralelismo.

Así, GARCÍA DE ENTERRÍA, en sus *Apuntes de Derecho administrativo*, nos dice, hablando de la reparcelación, que «se trata de una institución en todo similar a la concentración parcelaria».

Y el «Preámbulo» del Reglamento de Reparcelaciones expone textualmente: «Objetivo semejante persigue la concentración parcelaria, no obstante sus singulares caracteres y el ámbito de su aplicación.»

Diremos, por último, que NÚÑEZ RUIZ, en su obra *Derecho Urbanístico español*, traduce ese paralelismo en las siguientes notas comunes:

- a) Mismo fin: reestructuración nacional del suelo para que la propiedad pueda cumplir su función social.
- b) Procedimiento: Al igual que en la concentración parcelaria, se inicia por los particulares, o, en su defecto, por la Administración.
- c) Fundamento mismo: Concepción funcional de la propiedad.
- d) Sus presupuestos: Determinación de la superficie en la zona afectada por la ordenación y fijación de una unidad mínima.
- e) Fijación de las fincas de reemplazo: Acta de concentración y acta de reparcelación.
- f) Sustitución de parcelas con subsistencia de las mismas titularidades, cargas y gravámenes.
- g) Constitución de una comunidad *sui generis*, necesaria, dinámica y funcional.
- h) Analogía en los problemas de titulación y registro.
- i) Admisión como medida de recursos del valor de la lesión superior al sexto.

Evidentemente, los redactores del Reglamento de Reparcelaciones han tenido en cuenta el texto legal de la concentración parcelaria, si bien han introducido importantes innovaciones, debidas unas a las diferencias naturales y nacidas las otras de la experiencia práctica que ha ido mostrando los defectos de aquella. Por ello, y sin perjuicio de las diferencias que iremos viendo a lo largo de esta exposición, se puede anticipar, por ejemplo, que la subrogación o sustitución se produce en

la Concentración Parcelaria (arts. 65 y 66 del Texto Refundido) incluso para los arrendamientos, mientras que el artículo 32 del R. R. señala su extinción en la reparcelación. Pensemos también que en la Concentración Parcelaria la sustitución de las fincas aportadas por las de reemplazo se realiza *per saltum*, mientras que en la reparcelación urbana se mantiene y respeta el tracto sucesivo mediante la agrupación o reunión de las primeras, de las que surgen, por segregación, las nuevas. Y que así como el fin primordial de la Concentración Parcelaria es combatir el minifundio, en la reparcelación los fines principales son los ya señalados a que se refiere el artículo 77 de la Ley del Suelo. Gráficamente nos dice FUENTES SANCHIZ en su ponencia al Primer Congreso de Derecho Registral de 1961, que «la Concentración Parcelaria contempla subjetivamente al propietario y pretende evitar la dispersión de sus predios, mientras que la reparcelación urbana contempla objetivamente las fincas para evitar que se malogre la ordenación y que ésta produzca graves perjuicios».

2) *Permuta*.—A primera vista resulta clara la analogía. Cambio de cosa por cosa. Los particulares afectados por la reparcelación permutan las fincas aportadas por las de reemplazo, que vienen a sustituirlas.

¿Puede entonces explicarse la naturaleza jurídica de la reparcelación a través de esta figura? Estimo que no.

En la reparcelación voluntaria los inconvenientes son menores por tratarse de un acto consensual. Sería difícil, no obstante, explicar la subrogación en las cargas, gravámenes y situaciones jurídicas de carácter real a que se refiere el artículo 31-1 del R. R. También ocasionarían problemas los casos en que el particular recibe metálico en vez de otra finca que vendría a sustituir a la aportada. En definitiva, no aparecen objeciones de verdadera importancia. Pero ¿podemos decir lo mismo de la reparcelación obligatoria? ¿Se puede configurar ésta como permuta, como permuta forzosa?

Estimo que en puro derecho no se puede hablar nunca de permuta forzosa, aunque tal denominación se emplee tradicionalmente. La permuta es un contrato y como tal exige la libre manifestación de voluntad. Si esa manifestación es forzada, coaccionada, el contrato es nulo. Faltaría el consentimiento como requisito esencial, según el artículo 1.261 del Código civil, o, en el mejor de los casos, existiría aquél, pero estaría viciado.

Las personas y la ley pueden aconsejar, favorecer la realización de un contrato determinado, pero nunca obligar. Así resulta de la Ley de Permutas Forzosas de 11 de mayo de 1959. Ante los enclaves que con

frecuencia surgen en la propiedad rústica y los perjuicios que aquéllos ocasionan a ésta, la Ley estimula la permuta. Favorece su otorgamiento invitando al consentimiento con las ventajas que ofrece, especialmente con el mayor valor del 50 por 100 en la finca que se adquiere en cambio. Pero al final el afectado puede consentir o negarse al cambio. Si no consiente, la escritura se otorga por el Juez en rebeldía, y entonces ya no hay verdadero contrato ni, por tanto, verdadera permuta, sino que estamos ante un efecto expropiatorio.

3) *Expropiación forzosa*.—La consideración de la reparcelación urbana como una expropiación forzosa ha sido mantenida especialmente por GUAITA MARTORELL en su *Dercho Administrativo especial* (volumen II). Nos dice que las parcelaciones y reparcelaciones son casos especiales de expropiación en los que la indemnización se paga en especie.

GONZÁLEZ PÉREZ, en su obra citada, considera la reparcelación como «una institución compleja, mezcla de expropiación y subrogación real».

No está la Ley del Suelo muy alejada de esta idea, y así dice, en su artículo 82-1, que «la aprobación de la reparcelación producirá efecto expropiatorio de las parcelas antiguas mediante simultánea adjudicación de las nuevas».

El R. R. se remite en ocasiones a la legislación de expropiación forzosa. Así, en el artículo 21.

DÍEZ MONTERO, en su libro citado, señala esa legislación expropiatoria como fuente supletoria aplicable a las reparcelaciones.

Sin embargo, tampoco aquí la analogía existe y las diferencias entre ambas figuras son muy sensibles. Es cierto que la reparcelación produce ciertos efectos expropiatorios y que en este sentido concreto utiliza la normativa de la expropiación forzosa, pero no acaba ahí su contenido para delimitar con ella la figura de la reparcelación.

Como diferencias podemos indicar, *ad exemplum*:

a) En la expropiación forzosa lo característico es la indemnización en metálico y la excepción es que se practique en especie, mientras que en la reparcelación se produce como regla general la sustitución de cosa por cosa y excepcionalmente, como subsidiaria, se opera la compensación en metálico. Ello deriva de su distinta naturaleza, pues en la expropiación forzosa se opera, como expresa el artículo 1.º de su Ley reguladora de 16 de diciembre de 1964, una «*privación singular* de la propiedad privada o de derechos o intereses patrimoniales legítimos...», mientras que en la reparcelación no hay tal privación, sino simple *sustitución*.

b) Consecuencia lógica de lo anterior es que, mientras la expropiación produce la extinción de las cargas y gravámenes en el objeto expropiado, éstas pasan por subrogación, en la reparcelación, sobre las nuevas fincas resultantes.

NÚÑEZ RUIZ marca estas diferencias cuando nos dice en el libro citado que «hay cierta antítesis entre expropiación y reparcelación. La primera entraña privación de un bien o interés patrimonial legítimo, mediante indemnización; en cambio, todo el sistema de limitaciones que encierra la reparcelación, por entrar dentro del contenido normal de la propiedad, no confiere derecho a los propietarios a exigir indemnización. En consecuencia, mientras exista «deber» no puede hablarse de expropiación, sobre todo, cuando ese deber está inicialmente fuera de la Administración».

Más brevemente nos dice GARCÍA DE ENTERRÍA en los aludidos Apuntes que «no hay expropiación forzosa porque no hay privación de derechos, sino sustitución; ni beneficios de terceros, sino de los mismos propietarios».

Por último, FUENTES SANCHIZ, comentando el artículo 82-1 de la Ley del Suelo, manifiesta que «lo que quiso significar la Ley es el carácter ejecutivo más que la naturaleza de la reparcelación».

4) *Subrogación real*.—Creo que es esta figura jurídica la que mejor explica la naturaleza de la reparcelación.

La subrogación real no ha sido abordada directamente por nuestra legislación. Su concepto y elaboración ha sido doctrinal y jurisprudencial.

En nuestra patria siempre que hablamos de esta figura nos acordamos de ROCA SASTRE. Partiendo de la doctrina francesa, nuestro ilustre compañero la estudia y analiza en su trabajo publicado en 1949 en la «Revista de Derecho Privado».

Se trata, nos dice, de «aquella figura en virtud de la cual la situación jurídica que en cierto aspecto califica o afecta a una cosa determinada pasa a calificar o afectar en igual sentido a la otra cosa que haya reemplazado o sustituido a aquélla».

Son sus *requisitos*: cambio de cosas o elementos patrimoniales, y persistencia o continuidad de la situación jurídica a pesar del cambio operado.

En cuanto al *ámbito de su aplicación*, se produce automáticamente, por naturaleza, cuando se trata de patrimonio general o de patrimonios especiales separados o diferenciados, basándose en el principio de fun-

gibilidad patrimonial. Cuando se trata de bienes singulares, la subrogación solamente se produce *ex lege* o *ex voluntate*.

Normalmente, una cosa reemplaza a la otra por causa de *enajenación* (en sentido amplio) o *pérdida* (también en sentido amplio), pero dice ROCA SASTRE que también habrá subrogación aunque el cambio de cosa afectada sea independiente de aquellos actos, si bien de modo excepcional.

Sobre esta base podemos considerar la reparcelación como un caso de *subrogación en cosas singulares*, producida *ex voluntate* (cuando todos los afectados realizan la reparcelación consintiéndola) o *ex lege* (en los demás casos).

Legalmente las disposiciones existentes parecen abogar por esta solución en la naturaleza jurídica.

El artículo 82-3 de la Ley del Suelo dice que «mediante la presentación del documento en el Registro de la Propiedad se extenderá asiento en cada una de las fincas anteriores, haciendo constar que por la reparcelación queda modificada la propiedad inscrita en los términos resultantes de la *nueva, en la que subsistirán las condiciones y modalidades de titularidad y demás cargas que existieren sobre el anterior inmueble del mismo propietario*».

Lo mismo podemos decir del R. R., en donde, además, se emplea frecuentemente la palabra «subrogación real». Así, en los artículos 24-1 c), 30-3, 31-1, entre otros.

También la mayor parte de la doctrina (GARCÍA DE ENTERRÍA, GONZÁLEZ PÉREZ, LUCAS FERNÁNDEZ, MARTÍN BLANCO, CARCELLER FERNÁNDEZ) reconoce que la reparcelación utiliza la técnica de la subrogación real.

5) Por último, merece mencionarse la postura de NÚÑEZ RUIZ, quien, sobre la base especialmente del artículo 70-3 de la Ley del Suelo, concibe la reparcelación como «una *comunidad intervenida de origen incidental y por cuotas*, que tiene una finalidad compensatoria y en la que los intereses individuales se actúan en beneficio de un interés social y urbanístico».

D) IMPORTANCIA DE LA INSTITUCION

Deriva su importancia general de la doble finalidad que indicaba al principio de la ponencia. Se pretende regularizar la configuración de las parcelas cuando las mismas no responden al Plan urbano, consi-

guiendo solares edificables, disponiendo de zonas verdes y servicios necesarios, etc. Y para ello los particulares habrán de estar a los beneficios y cargas que la ordenación lleva consigo, pues unos tendrán que ceder el todo o parte de sus derechos, mientras que, por el contrario, otros únicamente percibirán beneficios como consecuencia de la nueva distribución.

Pues bien: para que la propiedad se estructure convenientemente cumpliendo la función social de la misma a través del Plan, corrigiendo al mismo tiempo las desigualdades producidas por ese planeamiento entre los propietarios que puedan ser afectados en la superficie, volumen o situación de sus fincas o parcelas urbanas, es necesario disponer de una institución, un mecanismo regulador. Ese mecanismo, esa institución, se llama reparcelación urbanística.

La Exposición de Motivos de la Ley del Suelo califica la institución de «pieza fundamental», diciendo que «con esa justa distribución que la reparcelación pretende se facilitará extraordinariamente la acción urbanizadora, entorpecida por la oposición comprensible de los propietarios de terrenos destinados a espacios libres cuando observan la depreciación de los mismos correlativa al enriquecimiento de los demás propietarios colindantes».

Al mismo tiempo que se expresa su importancia, no se olvida la dificultad que supone su aplicación, y así, la Exposición de Motivos del R. R. dice que «se trata de un instrumento delicado, de alta técnica, que roza la temática de la función social de la propiedad y ha de enlazar con el vigente sistema hipotecario».

A nosotros, Registradores de la Propiedad, nos corresponde especialmente facilitar el mecanismo de esta institución, constituyendo el Registro un instrumento imprescindible para su aplicación, coordinando la situación previa con la nueva resultante, publicando y garantizando los derechos legítimos y constatando al final la propiedad reparcelada y configurada con arreglo a Derecho.

Vamos a examinar a continuación, en esta segunda parte de la ponencia, la que hemos llamado «especial», estudiando algunos problemas que la reparcelación, institución nueva en Derecho, puede provocar al ponerla en relación con el viejo y tradicional Registro de la Propiedad.

II. PARTE ESPECIAL: RELACION CON EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD

A) CERTIFICACION REGISTRAL DE TITULARIDAD Y CARGAS

Bajo este epígrafe voy a examinar un doble aspecto, distinguiendo en dos apartados la certificación propiamente dicha, y el asiento de afectación que provoca.

CERTIFICACIÓN

El apartado 1 del artículo 21 del R. R. nos dice: «Aprobado inicialmente el proyecto, el organismo actuante recabará, de oficio o a instancia de parte, *certificación de titularidad y cargas de las fincas afectadas*, a cuyo fin aportará los datos necesarios para la identificación de los inmuebles. La certificación podrá solicitarse, asimismo, una vez declarada la zona en estado de reparcelación.»

Distinguiré las siguientes cuestiones:

1) *Momento* en que procede.—Se refiere el precepto a dos fases del procedimiento. Con carácter forzoso procederá «aprobado inicialmente el proyecto». Facultativamente, como expresa la palabra «podrá», se solicita «una vez declarada la zona en estado de reparcelación».

Ambos estados o fases del procedimiento pueden coincidir en el tiempo, puesto que el apartado 1 del artículo 23 del mismo Reglamento dice que «aprobado inicialmente el proyecto de reparcelación, lo que implicará la declaración de la zona en estado de reparcelación...». Pero pueden no coincidir, pues continúa dicho artículo señalando, como excepción a esa identidad cronológica, que «... si antes no se hubiera acordado...». Por otro lado, el apartado 1 del artículo 27 nos dice que «la declaración de una zona en estado de reparcelación, y en su defecto, la aprobación inicial del proyecto...».

De los preceptos anteriores podemos sentar las siguientes conclusiones en esta materia:

a) La declaración de una zona en estado de reparcelación puede o no existir como acto administrativo aislado.

b) Si no se da como acto independiente, la aprobación inicial del proyecto, implicará la declaración de aquel estado.

c) Si se da independientemente, puede ser simultáneo al acto administrativo de aprobación inicial del proyecto, o anterior al mismo, pero no posterior.

d) En definitiva, si la certificación de titularidad y cargas no se ha llevado a cabo al declararse la zona en estado de reparcelación, bien

porque no ha existido tal acto administrativo independiente, o bien porque aun existiendo no se ha hecho uso de la facultad de solicitaria, *necesariamente ha de pedirse en el momento de aprobarse inicialmente el proyecto.*

2) *Cómo se expide.*—Según referido precepto, se actuará de oficio o a instancia de parte, correspondiendo a las dos posibilidades señaladas en el artículo 14-1 del R. R. cuando dice que «el procedimiento se incoará de oficio o a instancia de todos o algunos de los propietarios».

3) *Contenido.*—La certificación se referirá a *titularidades y cargas* de las fincas afectadas. A este fin, el Organismo actuante aportará los datos necesarios para la identificación de los inmuebles.

4) *Efectos.*—Son esencialmente dos: *a)* Dar a conocer al órgano actuante el contenido de la misma para seguir con los titulares el procedimiento y subrogar en las nuevas fincas las cargas compatibles con ellas. *b)* Servir de punto de partida para practicar los asientos registrales establecidos en el apartado 2 del artículo 21 del R. R.

ASIENTO DE AFECCIÓN

Una vez expedida la certificación, dice referido artículo 21, el Registrador «expenderá la nota marginal prevenida a efectos expropiatorios en el artículo 32, regla primera del Reglamento Hipotecario... Si los inmuebles no constaran inscritos, se extenderá anotación preventiva».

Referidos asientos provocan los siguientes comentarios:

1) *Clases.*—El sistema de publicidad es el general de la Ley Hipotecaria (así art. 131, regla cuarta, para el procedimiento judicial sumario). Prevé, sin embargo, el R. R. con más perfección que aquélla la constancia registral en el caso de que las fincas no estén inscritas. La nota marginal, como asiento accesorio, no puede realizarse, y entonces se practica una anotación preventiva con la misma finalidad que aquélla.

NÚÑEZ RUIZ señala en esta anotación las siguientes características o notas: *a)* Es una a. p. de propiedad, análoga a la que el artículo 274 del Reglamento Hipotecario prevé en el expediente de dominio. *b)* Es de simple publicidad, dirigida a informar a los posteriores adquirentes de la existencia del procedimiento de reparcelación y de la propiedad alegada por el titular. *c)* No provoca el cierre registral, por lo que los actos de enajenación posteriores son también anotables, sin perjuicio de las limitaciones establecidas en los artículos 22 y 27 del R. R. *d)* Es convertible en inscripción definitiva de propiedad. NÚÑEZ RUIZ defiende esta solución a pesar de la confusión que estima existir en el artículo 24-1 f) de dicho Reglamento. *e)* Libera a la Administración de citar a los terceros adquirentes, sin perjuicio de que puedan comparecer en

el expediente. Así se desprende del apartado 3 del repetido artículo 21 cuando dice que «los interesados que hagan constar su derecho en el Registro de la Propiedad con posterioridad a la fecha de dichos asientos (es decir, nota marginal o anotación preventiva) no tendrán que ser citados, respectivamente, en el expediente».

Sobre esta última consideración, Díez MONTERO, en su obra referida *Parcelaciones y Reparcelaciones Urbanísticas*, estudia y plantea la posible ilegalidad que resulta de la comparación de los artículos 21-3 y 27-2 del R. R., 7.º del Reglamento de Expropiación Forzosa y 32 del Reglamento Hipotecario, con la Ley de Procedimiento Administrativo, especialmente los artículos 23 y 26 de la misma, entendiendo que éstos han derogado los citados preceptos reglamentarios. De esta relación llega a entender que la referencia del artículo 27-2 del R. R. (que dice: «Extendida la nota marginal o la anotación preventiva a que se refiere el artículo 21 del presente Reglamento, la transmisión de finca afectada por la reparcelación o la constitución de derechos sobre la misma, no alterará en ningún caso su situación urbanística en cuanto al expediente, aplicándose el artículo 7.º del Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa») debe entenderse al artículo 7.º de la Ley de E. F. y no al mismo número de su Reglamento, que ha sido modificado por la Ley de Procedimiento Administrativo. Considerando esto, llega a las siguientes conclusiones que considero discutibles: a) Los nuevos titulares de derechos o subrogados en los existentes sobre las fincas sujetas a reparcelación, serán parte en el expediente desde que comparezcan, e intervendrán en el procedimiento a partir del trámite en que se encuentren. b) En contrapartida, la Administración no está obligada a seguir las actuaciones con estos titulares, ni a notificarles los acuerdos, hasta que no comparezcan en el expediente. Y c) Estos interesados podrán justificar su derecho por cualquier medio legal, aunque no esté entre los contemplados por el artículo 7.º del Rto. de E. F.

2) *Circunstancias*.—a) En la nota marginal habrán de hacerse constar, según el artículo 21 del R. R., el organismo actuante en la reparcelación y la fecha del acuerdo. Contendrá, además, las circunstancias propias de su objeto; por ejemplo, que se ha expedido la certificación de titularidad y cargas. b) En la anotación preventiva se consignarán, según expresado artículo, la descripción de los inmuebles y referencia al expediente de reparcelación. De conformidad con el apartado 6 del artículo 32 del Rto. Hipotecario, entiendo que habrán de consignarse también las circunstancias generales que la legislación hipotecaria señala para las anotaciones preventivas, en cuanto sea posible, para lo cual han de tenerse en cuenta, especialmente, los artículos 72 de la Ley Hipotecaria y 166 de su Reglamento.

3) *Duración*.—El artículo 21 del R. R. establece un plazo de caducidad solamente para las anotaciones preventivas, diciendo que «caducarán y serán canceladas de oficio o a instancia de parte a los tres años de su fecha, sin perjuicio de que el órgano actuante pueda acordar su prórroga en un plazo igual». DÍEZ MONTERO estima igual norma aplicable para las notas marginales, a tenor de lo preceptuado en el apartado 1 del artículo 32 del Rto. Hipotecario. No olvidemos que este autor considera la legislación expropiatoria como subsidiaria en las reparcelaciones.

B) INMATRICULACION Y TRACTO SUCESIVO

Señalábamos como característica importante del expediente de reparcelación que en éste, a diferencia de lo que ocurre en el de Concentración Parcelaria, la subrogación o sustitución de unas fincas por otras no se realiza *per saltum*, sino que, con una mayor técnica registral, se preocupa de respetar las normas hipotecarias sobre el tracto sucesivo.

Esta idea no es fácil de lograr en principio, puesto que cuando se reparcelan grandes polígonos urbanos, con un número considerable de fincas y muchos propietarios, es difícil que las primeras se encuentren en su totalidad inscritas, o que, estándolo, aparezca registrada su real cabida y perfectamente determinados sus linderos, construcciones, etc... Por último, el problema puede consistir también en que falten por registrar determinadas transmisiones intermedias. Son las cuestiones generales de inmatriculación de fincas o excesos de cabida y de tracto sucesivo. En definitiva, no es otra cosa que el eterno problema de la concordancia entre el Registro y la realidad jurídica.

Pretender en la reparcelación lograr esa concordancia con los medios generales establecidos en el título VI de la Ley Hipotecaria y preceptos concordantes reglamentarios, resultaría tan lento y complicado, que prácticamente sería imposible en la mayor parte de los casos la realización de la misma. Por ello, el R. R. no podía estar ausente de esta problemática registral y la ha solucionado, creo que con un criterio bastante acertado, dando al título reparcelatorio carácter inmatriculador y señalando en orden al tracto sucesivo unas disposiciones que unas veces implican situaciones de tracto abreviado y otras modos o formas nuevos de reanudación de aquél cuando claramente ha sido interrumpido. Veamos estas dos materias por separado:

INMATRICULACIÓN

El artículo 24-1 f) del R. R. señala como contenido del acuerdo que apruebe definitivamente la reparcelación (contenido que lo será también

de la escritura en los casos del artículo 33) la «descripción de la finca formada por agrupación que se inscribirá por reparcelación o *se inmatriculará en todo o en parte*, en virtud de dicho título, a favor del órgano que lo apruebe, y como trámite formal para las segregaciones con expresión de los interesados. Cuando la reparcelación se hubiera solicitado por todos los interesados, el asiento de agrupación se practicará a favor de los mismos».

El artículo 28-8 dice más claramente que «el título de reparcelación será bastante para inmatricular en el Registro las fincas, aunque alguna aportada no figurara inscrita en todo o en parte, siempre que en el documento consten las circunstancias prevenidas en este Reglamento. De la inscripción de inmatriculación se publicarán los correspondientes edictos, pero no estará sometida aquélla a la limitación de efectos del artículo 207 de la Ley Hipotecaria».

Por último, tenemos el artículo 34-2, que dice en su último párrafo que «el título tendrá eficacia inmatriculadora para los inmuebles no inscritos, y respecto de los excesos de cabida, según el artículo 28-8, y cancelatoria, en su caso».

A la vista de estos preceptos podemos indicar:

a) Se trata de un título nuevo de inmatriculación, distinto tanto de los generales constituidos por el expediente de dominio y el título público de adquisición, como de los especiales regulados dentro de las disposiciones hipotecarias y extrahipotecarias.

b) El medio de inmatriculación será el título reparcelatorio, que es doble según el procedimiento empleado. Normalmente será la certificación administrativa del acuerdo de aprobación definitiva. En casos excepcionales el título queda constituido por la escritura pública de reparcelación otorgada por los interesados. Así se desprende especialmente de los artículos 34 y 33, determinado el último que en el caso de proceder la escritura pública ésta habrá de ser aprobada por el órgano actuante.

c) La inmatriculación se referirá tanto a la finca como a los excesos de cabida, en su caso.

d) Se publicarán edictos, sin la limitación, respecto a terceros, establecida por el artículo 207 de la Ley Hipotecaria.

e) Procederá, en su caso, la conversión en inscripción de la anotación preventiva practicada con arreglo al artículo 21 del R. R.

f) Los datos descriptivos se rectificarán de acuerdo con el apartado 2 del artículo 28 del R. R., que dice que «cuando existiere discordancia entre los títulos y la realidad físico-jurídica de alguna finca en cuanto a superficie, linderos, construcciones u otras circunstancias, los

interesados aportarán los datos catastrales y los documentos y pruebas necesarios para su más exacta descripción. Dichos documentos serán informados por los Servicios Técnicos y Jurídicos. El acuerdo de reparcelación será suficiente para la rectificación de los datos descriptivos, salvo que constare anotación preventiva de demanda respecto a los mismos».

TRACTO SUCESIVO

Partiendo del Registro de la Propiedad y de la protección que proporciona a sus titulares, el R. R. da las normas necesarias para que no se perjudiquen tampoco los derechos de los titulares extrarregistrales. Se refiere a esta materia de una manera especial el artículo 28 en los apartados 3 al 7, además de la norma general del apartado 1, que sanciona la obligación de los propietarios y titulares de derechos afectados por la reparcelación de exhibir los títulos que posean y declaren las situaciones jurídicas que conozcan y afecten a sus fincas.

De referidas disposiciones especiales podemos sacar las reglas siguientes:

1) El titular registral *comparece sin formular oposición*, frente al que justifica mejor derecho por documento fehaciente. La finca se adjudica e inscribe entonces a favor de este último. De conformidad con el artículo 298 del Reglamento Hipotecario, y dados los términos del R. R., debemos entender por documentos fehacientes no solamente los públicos, sino también los que, según el artículo 1.227 del Código civil, hagan prueba contra tercero en cuanto a su fecha.

2) El titular registral, debidamente citado, *no comparece*. Entonces deberán entenderse las actuaciones con el Ministerio Fiscal, pudiendo a su vez dar los siguientes supuestos según la inscripción de la finca aportada tenga más o menos de treinta años de antigüedad:

a) Si tiene *más de treinta años* de antigüedad, normalmente exige el Reglamento que se pruebe ser causahabiente del titular registral por documento fehaciente. A falta del mismo, el Ministerio Fiscal podrá estimar suficiente que el derecho del que pretende la inscripción de la nueva finca a su favor se pruebe por cualquiera de los medios admitidos en derecho, pero entonces la inscripción se entenderá sin perjuicio de los derechos del titular registral de la finca aportada, cancelándose esta limitación a instancia de cualquier interesado al cumplirse treinta años desde la última inscripción de la finca aportada o mediante alguno de los procedimientos de reanudación del tracto o en virtud de resolución judicial firme que así lo ordene.

b) Si tiene *menos de treinta años* de antigüedad, la regla general

es la exigencia, en el que pretende la inscripción a su favor, de que pruebe por documento público traer causa directa del titular registral, pero excepcionalmente puede el Ministerio Fiscal admitir cualquier otro medio de prueba, practicándose entonces la inscripción en la forma y con las limitaciones señaladas en el caso anterior.

En todos los supuestos referidos se consignarán en el acuerdo y en la inscripción, si constaren, las transmisiones realizadas.

No prevé el Reglamento el supuesto que puede darse cuando el titular registral *comparece* y *se opone* al derecho alegado por otra persona. En este caso obrará en favor de aquél toda la protección del Registro reconocida expresamente en la Ley Hipotecaria, sobre todo en sus artículos 1.º y 38, habiendo de utilizar quien alegue su mejor derecho los procedimientos de rectificación registral establecidos en el artículo 40 de la misma.

C) REUNION (O AGRUPACION) Y SEGREGACION

Como estamos viendo, la reparcelación se efectúa a través de la «*reunión* de las fincas aportadas en una sola que posteriormente se divide o de la cual se *segregan* otras nuevas y distintas que se adjudican a los diferentes titulares».

Estudiemos ahora las especialidades que esos asientos registrales presentan en el expediente reparcelatorio, ocupándonos, en primer lugar, del de reunión o agrupación.

REUNIÓN (O AGRUPACIÓN)

Ya hemos dicho que la reparcelación opera a través de la reunión o concentración de las fincas de origen en una nueva y distinta.

He evitado utilizar la palabra «agrupación» porque, como iremos viendo, no responde este asiento en la reparcelación a las características propias de la agrupación tal y como tradicionalmente se la configura.

La Ley del Suelo no emplea la palabra «agrupación» debido, sin duda, a que casi siempre se refiere al segundo aspecto de la reparcelación, es decir, a la división o segregación que posteriormente se opera.

El R. R. utiliza claramente la palabra «agrupación». Así puede verse, por ejemplo, en el apartado f) del artículo 24-1, del cual resulta que la reparcelación se realizará a través de la *agrupación* de las fincas incluidas, en virtud del título de la misma, a favor del órgano que lo apruebe o de los interesados si se hubiese hecho a instancia de éstos.

No sé si el R. R. ha querido utilizar la palabra «agrupación» en sentido técnico registral, es decir, con el carácter típico de la Ley y el

Reglamento Hipotecarios, pero creo que no, porque la Comisión elaboradora del R. R., integrada, entre otros, por nuestro compañero NARCISO DE FUENTES SANCHIZ, sabía muy bien las diferencias que separan la concentración o reunión de fincas a que da lugar la reparcelación de la agrupación tradicional, que se realiza en nuestros libros de inscripciones a través de la regulación hipotecaria.

Voy a examinar brevemente las características de esa reunión o concentración de fincas, comparándola con la agrupación tradicional, siguiendo para ello la sistemática de ROCA SASTRE en su *Tratado de Derecho Hipotecario*.

Define dicho autor la agrupación como «la operación registral en cuya virtud dos o más fincas inmatriculadas son unificadas o reunidas en una sola en el Registro, para formar una finca nueva».

De acuerdo con ese concepto, y de conformidad con la Ley y el Reglamento Hipotecarios, ROCA SASTRE estudia en los correspondientes apartados los requisitos, la constancia registral y los efectos de esa agrupación, de todo lo cual vamos ahora a fijarnos únicamente en lo que puede servir de base para señalar las diferencias que postulo:

1) Es *requisito* esencial exigido por los artículos 44 y 45 del Reglamento Hipotecario que las fincas a agrupar «han de pertenecer, según el Registro, a un solo dueño o a varios pro indiviso en cuotas proporcionales».

Esto quiere decir que: a) *Las fincas han de estar inscritas a nombre de la persona o personas agrupantes*. Así lo ha exigido la Dirección General de los Registros y del Notariado (en adelante, D. G. R. N.), y se desprende, además de otros artículos, del 20 de la Ley Hipotecaria, como requisito o consecuencia del principio del tracto sucesivo. También el artículo 28-8 del R. R. se muestra favorable al mismo cuando dice que «el título de reparcelación será bastante para inmatricular en el Registro las fincas, aunque alguna aportada no figurara inscrita en todo o en parte...». De lo cual resulta que habría de hacerse la inmatriculación previa en hoja aparte, del modo examinado en otro lugar de esta ponencia. En contra parece mostrarse el ya referido artículo 24, apartado 1, f), al decir que «la agrupación se inscribirá o inmatriculará en todo o en parte...», con lo que sugiere la inmatriculación directamente en el propio asiento de agrupación, incumpliendo el requisito de la previa inscripción, necesario, como dice la Resolución de la D. G. R. N. de 6 de febrero de 1958, «... a fin de que puedan apreciarse las circunstancias objetivas para la efectividad de la agrupación y las facultades dominicales del titular». Ya sé que es práctica frecuente, para ahorrar trabajo, inmatricular en el mismo folio en que se practica la agrupación cuando

alguna de las fincas que se agrupan no ha tenido aún entrada en el Registro, pero esta práctica supone un vicio antirreglamentario que ahora parece dar fuerza normativa el R. R. en el artículo citado.

b) *Las fincas a agrupar han de pertenecer a un solo dueño o a varios pro indiviso en cuotas proporcionales.* Ya de muy antiguo se suscitó el problema de agrupar fincas pertenecientes por entero a distintos propietarios pro indiviso en cuotas no proporcionales, y ha sido tratado extensamente por HIPÓLITO SÁNCHEZ VELASCO, MARTÍNEZ SANTONJA y LA RICA, especialmente. A través de diversos medios o negocios jurídicos, dan solución a este problema mediante «poner en común» o constituir un condominio romano entre los titulares a través de las necesarias cesiones o permutas recíprocas de cuotas indivisas de las respectivas fincas. En definitiva, la mayor parte de la doctrina estudia y trata esa «puesta en común» como trámite previo a la agrupación, por exigirlo imperativamente el artículo 44 del Reglamento Hipotecario. Así se consigue que las fincas a agrupar pertenecientes a varios propietarios pro indiviso lo sean en cuotas proporcionales.

El R. R., en el artículo 24, apartado 1, f), referido, parece prescindir de esa exigencia como requisito previo, y admite la práctica de la inscripción de agrupación a favor de la comunidad que se constituye en el propio expediente reparcelario, aun cuando no sea coincidente con la situación registral entonces vigente. Parece seguir con ello la solución de LA RICA, expuesta en su trabajo *La unificación de fincas y sus problemas*, publicado en la «Revista de Derecho Privado» (1951), indicando que la unidad de dominio puede cumplirse *a priori* en las fincas que van a unificarse, o *a posteriori* en la finca resultante de la unificación.

El R. R. hace posible la agrupación de fincas pertenecientes registralmente a varios propietarios en cuotas desiguales, mediante la constitución de una comunidad sobre la finca agrupada, en la que a cada condueño se atribuye una cuota indivisa equivalente al valor de sus aportaciones. Y así dice su artículo 10 que «la valoración de las fincas aportadas se practicará asignando a cada una un valor concreto en pesetas o unidades convencionales, que determinará, en relación con el total de la zona reparcelable, el coeficiente para el reconocimiento de derechos y adjudicación de las fincas resultantes». Para que esas participaciones indivisas sean fácilmente transmisibles suelen incorporarse a títulos negociables, lo que resulta de gran interés por la larga duración de los expedientes de reparcelación.

2) Como *efecto* principal de la agrupación establece ROCA SASTRE que, «una vez efectuada... en el Registro y hecha constar al margen de la última inscripción de propiedad de la hoja, folio o registro particular

de cada finca aportada, *ésta queda cerrada*». Y esto tampoco se exige en la reparcelación, ya que, hasta tanto que el expediente no esté totalmente finalizado mediante las segregaciones y adjudicaciones de fincas concretas e independientes a cada titular, las fincas aportadas pueden tener aún vida en sus respectivas hojas registrales, inscribiéndose en las mismas los negocios jurídicos que las afecten. La razón de esta particularidad puede estar en que, como dice DÍEZ MONTERO en su obra citada, «la agrupación (en la reparcelación) no da lugar a una inscripción de dominio, sino a una inscripción de carácter instrumental, como trámite formal para las sucesivas segregaciones que con posterioridad se practiquen».

De todo lo dicho se desprende que la agrupación de que habla el R. R. tiene, o puede tener, caracteres propios y forma singular diferente de la regulada típicamente en las Leyes hipotecarias, por lo cual pudiera prescindirse de tal nombre, denominándola como *reunión* o *concentración* urbanística de fincas.

En todo caso, y por lo que se refiere a esta figura o asiento de reunión, hemos de tener en cuenta lo siguiente:

&) Serán *títulos* inscribibles, al igual que señalábamos para la inmatriculación, la certificación literal del acuerdo de aprobación administrativa del expediente de reparcelación (art. 34-1), o la escritura pública en los casos del artículo 33, que deberá ser aprobada por el órgano actuante.

&&) El *contenido* del título será, en ambos casos, el mismo que el artículo 24 del R. R. señala para el acuerdo definitivo de la reparcelación, según resulta de los artículos 33 y 34. Deberán acompañarse los planos de información y adjudicación a que se refiere el artículo 20.

&&&) La *inscripción* se practicará: 1) A favor de los interesados, cuando todos ellos hubieran solicitado la reparcelación (art. 24-1, *ff*). En este caso surgirá la comunidad de bienes de la que anteriormente he hablado. 2) A favor de la entidad urbanística colaboradora, cuando, en el caso anterior, los interesados la hubieran constituido con arreglo a las normas establecidas en el capítulo VIII del R. R. 3) A favor del órgano que apruebe la reparcelación (art. 24-1, *ff*), es decir, el Ayuntamiento o el órgano subrogado, en su caso. En estos dos últimos supuestos se establece una verdadera titularidad fiduciaria.

SEGREGACIÓN

De la finca agrupada se segregarán las que han de adjudicarse a los originarios propietarios en sustitución de las que aportaron.

Esta materia está especialmente regulada en el artículo 34, apartados 3 al 5, del R. R. Según referido artículo y concordantes, la mayor parte de la extensión de la finca agrupada pasa, por segregación, a constituir las fincas nuevas de reemplazo. El resto de la finca matriz tiene el destino concreto determinado por los artículos 34, 35 y 24 de dicho Reglamento. Con arreglo a estas bases, distinguiremos:

1) *Segregación* propiamente dicha: Constituye la etapa final del expediente reparcelatorio. Con ella se obtiene la normalización o regularización de las parcelas y la justa distribución entre los afectados. Con miras al Registro de la Propiedad, podemos considerar:

a) *Título*.—Está constituido por *la copia o copias parciales autorizadas del acuerdo de reparcelación*, a las que se acompañarán, como complementarios, el plano general de adjudicación o el especial de la finca adjudicada. A este fin, una vez inscrita la agrupación, el Registrador devolverá el título de la misma, con la correspondiente nota, al órgano actuante, que, a su vez, lo remitirá al Notario a cuyo distrito pertenezca la zona reparcelada o al que por turno corresponda, para su protocolización, pudiendo, asimismo, remitirle planos parciales de adjudicación de las fincas reparceladas.

b) *Contenido del título*.—Deberá contener obligatoriamente la descripción de las fincas, titularidad y cargas de las mismas, además de «las circunstancias oportunas», según expresión del Reglamento, que deja bastante margen discrecional.

c) *Las inscripciones se practicarán* a favor de las personas, físicas o jurídicas, privadas o públicas, que originariamente participaron en el expediente o que sustituyeron a aquéllas durante el mismo, siempre que cumplan las formalidades exigidas en este caso por el Reglamento.

d) *Normas de adjudicación*.—Se seguirán las establecidas especialmente en los artículos 81-3 de la Ley del Suelo y 12 y 13 del R. R., procurando atribuir a cada propietario la mayor superficie posible de sus primitivas parcelas y la integridad de los edificios construidos que se acomoden al planeamiento vigente o sean declarados fuera de ordenación. Cuando las fincas resultantes de la reparcelación sean inferiores en número a las aportadas, podrá constituirse sobre algunas de aquéllas una copropiedad, en la que se reconocerá a los comuneros la cuota indivisa de valor que corresponda y sin perjuicio de que puedan solicitar la expropiación de su participación los que estén en desacuerdo con esta medida. Estimo de gran interés esta disposición, que bien podría haberse aplicado a la Concentración Parcelaria rústica, a fin de evitar los casos frecuentes en que las superficies de reemplazo adjudicadas a

cada propietario no son agrícolamente rentables, aun cuando sean superiores a la unidad mínima de cultivo señalada al efecto.

Indicaremos, por último, que, por acuerdo con el propietario interesado, el pago por reparcelación podrá realizarse mediante la constitución de un derecho de superficie, de propiedad horizontal o cualquier otro, e incluso por adjudicación de fincas sitas fuera de la zona. Las diferencias existentes se compensarán en metálico.

2) *Resto de la finca matriz*: La finca agrupada no se extingue, agotando su total contenido, con las segregaciones practicadas a la misma.

Según el apartado 5 del artículo 34 del R. R., una vez inscritas las fincas por segregación se remitirá al órgano actuante *copia del acta de protocolización* en la que conste la referencia de las operaciones practicadas en el Registro, siendo este documento el título para realizar la inscripción del resto. El contenido u objeto de este resto está constituido especialmente por:

a) *Superficie no titulada*.—La superficie aportada respecto de la cual no se hubiere acreditado ni identificado su titularidad no será adjudicada—dice el artículo 35, apartado 5—, y quedará formando parte del resto de la finca matriz, pudiendo disponer de la misma el órgano actuante, como fondo regulador. Transcurridos cinco años desde la firmeza del acuerdo aprobatorio de la reparcelación, se enajenará en pública subasta y el producto se destinará a la constitución del Patrimonio Municipal del Suelo.

b) *Bienes a favor del Ayuntamiento*.—El resto de la finca agrupada que no deba quedar en situación jurídica especial quedará inscrito a favor del respectivo Ayuntamiento, con obligación de dedicarlo al destino previsto en el planeamiento, y gravado con la condición resolutoria de revisión, si se modificara aquél, en los términos previstos por el artículo 90-2 de la Ley del Suelo.

D) CARGAS, GRAVAMENES Y SITUACIONES JURIDICAS DE CARACTER REAL

Se refiere a esta materia la Ley del Suelo en los apartados 3 y 4 del artículo 82:

«En la nueva propiedad subsistirán las condiciones y modalidades de titularidad y demás cargas que existieren sobre el anterior inmueble del mismo propietario.»

«Si alguna carga resultare incompatible con la nueva situación o característica de la finca, el Registrador se limitará a hacerlo constar en el correspondiente asiento, y las partes interesadas podrán acudir al Juzgado de Primera Instancia competente para solicitar la declaración de compatibilidad o incompatibilidad de las cargas o gravámenes sobre las fincas nuevas y, en este último supuesto, su transformación en un derecho de crédito con garantía hipotecaria sobre la finca nueva, en la cuantía en que la carga fuera justipreciada, todo ello por el trámite de los incidentes, y sin que sea admisible recurso de apelación contra las resoluciones del Juzgado.»

El R. R., con más amplitud y claridad, dedica el artículo 31 a esta materia. En su apartado 1 da una norma de carácter general, diciendo que «las cargas, gravámenes y situaciones jurídicas de carácter real que consten registrados pasarán por subrogación real sobre las nuevas fincas resultantes de la reparcelación...». El apartado 4 se refiere a la transformación de las cargas no susceptibles de subrogación real en términos análogos a los ya expuestos de la Ley del Suelo, y por último, el apartado 5 señala que las servidumbres prediales incompatibles con la nueva ordenación serán expropiadas y canceladas las ya inscritas, sirviendo de título el de la reparcelación.

Expuesta la normativa de esta materia, voy a exponer las cuestiones principales que estimo pueden sugerirse:

1) *Derechos estrictamente personales.*—La subrogación y permanencia solamente opera con los derechos y situaciones jurídicos de carácter real en los términos expuestos, quedando extinguidos los puramente personales. Especialmente el artículo 32 del R. R. declara la extinción de los arrendamientos, dando las reglas referentes a su indemnización, así como al desahucio y lanzamiento de los arrendatarios afectados.

2) *Cargas no susceptibles de subrogación real.*—En el caso de incompatibilidad con la nueva situación, se arbitra un procedimiento judicial, convirtiéndose la carga en un derecho de crédito garantizado con hipoteca sobre las nuevas fincas. El Registrador hará constar la incompatibilidad en el asiento. Pero, como dice FUENTES SANCHIZ en la ponencia al Congreso de Derecho Registral citado, el Registrador no tiene normalmente a su alcance elementos suficientes para apreciar esa incompatibilidad, por lo cual se limitará a arrastrar la carga, y serán los interesados los que directamente habrán de acudir al procedimiento de transformación.

3) *Terrenos de dominio público.*—Con anterioridad a la reparcelación existirían normalmente terrenos de dominio y uso público munici-

pal, que serán sustituidos después por otros distintos que permanecerán con la misma afección, como aparece claramente establecido en los artículos 29 y 30 del R. R., señalando especialmente el apartado 2 del último citado que «la superficie de suelo de dominio y uso público municipal existente en la zona a parcelar se entenderá compensada por los nuevos viales y otros terrenos de dicho carácter resultantes de la reparcelación». La sustitución o cesión se produce automáticamente por la aprobación definitiva de la reparcelación, inscribiéndose a favor del respectivo Ayuntamiento los terrenos resultantes, con arreglo a los artículos 28 y concordantes. Pues bien: estos terrenos se inscribirán libres de cargas y gravámenes. Así resulta de la misma naturaleza de los mismos, como bienes de dominio y uso público, y se consagra en el propio Reglamento, especialmente en el apartado 1 del artículo 31.

4) *Cargas, gravámenes y situaciones jurídicas de carácter real.*—La declaración del artículo 31, en su apartado 1, de que «LAS CARGAS, GRAVAMENES Y SITUACIONES JURIDICAS DE CARACTER REAL REGISTRADOS EN LAS FINCAS QUE SE AGRUPAN PASARAN POR SUBROGACION REAL SOBRE LAS NUEVAS FINCAS RESULTANTES DE LA REPARCELACION», muestra una complejidad difícil de precisar, ya que los conceptos empleados de «carga», «gravamen» y «situación jurídica de carácter real» carecen de una definición legal e incluso doctrinal que determine su verdadero significado. Y estamos ante un problema muy importante que, si lo es en general, tiene aún más trascendencia en el juego de las reparcelaciones urbanísticas.

En efecto, mediante la reparcelación concebida en la Ley del Suelo y desarrollada en el R. R. se llega a una reestructuración de la propiedad urbana, con un juego parecido al que en la propiedad rústica representa la Concentración Parcelaria. Es el momento propicio de limpiar el Registro de la Propiedad de aquellos pactos y derechos carentes de trascendencia real, cumpliendo los deseos declarados reiteradamente en la legislación hipotecaria, especialmente en los artículos 98 de la Ley y 9.º y 355 de su Reglamento. La diferencia, sin embargo, en este punto con el expediente de Concentración Parcelaria es importante, y exige una mayor responsabilidad en el Registrador de la Propiedad, pues mientras en aquél la calificación y consiguiente repercusión sobre las nuevas fincas de las situaciones reales resultantes de las antiguas se opera y realiza directamente por el Servicio de Concentración Parcelaria y sus asesores, sin que el Registrador pueda, de acuerdo con el apartado 3 del artículo 70 de su Ley especial, denegar o suspender la inscripción por este punto, en la reparcelación el Registrador tiene abiertas las manos y su calificación se desenvuelve con toda normalidad y libertad. En defini-

tiva, será él, juez calificado, quien ha de decidir en última instancia sobre la naturaleza real de esos derechos y situaciones que han de pasar por subrogación a las fincas nuevas resultantes de la reparcelación. Y digo en última instancia porque en la práctica raramente se recurrirá contra su calificación.

Y si esto es así, es necesario que profundicemos un poco en esos conceptos de «carga», «gravamen» y «situación jurídica de carácter real» de que habla el R. R. en su artículo 31.

Voy a tratar de deslindar primeramente los conceptos de carga y gravamen, para referirme después al de situación jurídica de carácter real.

a) *Carga y gravamen*.—Examinemos el concepto a través de la ley, la jurisprudencia y la doctrina.

a') *La ley*.—Ni el Código civil ni la Ley Hipotecaria dan un concepto técnico de carga y gravamen. Sirvan de ejemplo en el primero sus artículos 452, 504 y 633, que utilizan la palabra «carga» unas veces como sinónima de gastos, otras como contraprestación, etc. Similar disparidad de criterio encontramos en la Ley Hipotecaria, como puede deducirse, entre otros, de los artículo 13 (habla de «cualquier carga o limitación del dominio o de los derechos reales»), 98 (contrapone los «gravámenes», con acceso al Registro de la Propiedad, a «los derechos personales no asegurados especialmente, las menciones de derechos susceptibles de inscripción separada y especial y los legados no legitimarios que no hayan sido anotados preventivamente dentro del plazo legal»), 209 (que, al tratar del procedimiento de liberación de gravámenes, dice que «se aplicará para cancelar hipotecas, cargas, gravámenes y derechos reales constituidos sobre cosa ajena que hayan prescrito...»). En modo alguno podemos, a la vista de tales preceptos, concretar los conceptos de carga y gravamen, y mucho menos establecer la diferencia entre ambos.

b') Igual imprecisión encontramos en la jurisprudencia de la D. G. R. N. La Resolución de 3 de diciembre de 1892, interpretando el artículo 633 del Código civil, dice que «el concepto de cargas debe entenderse en el sentido de derechos reales que afectan a los bienes donados, y no en el de obligaciones personales impuestas al donatario». Esta manifestación nos vale únicamente para excluir las obligaciones personales del concepto de carga. Pero ¿debemos entender que carga es todo lo que no sea obligación personal? Y el gravamen, ¿es equivalente a carga, o es otra cosa distinta? La Resolución de 5 de octubre de 1925, al tratar del sentido de la palabra carga, dice que el Código civil y la Ley Hipotecaria la señalan en múltiples y distintos significa-

dos, por lo que solamente se puede atribuir a la frase «libre de cargas» el sentido que resulte del conjunto de las cláusulas del instrumento público en el que se utilicen. Lo cual es como decir nada o muy poco.

c') También resulta difícil encontrar en la doctrina un concepto técnico y específico de carga y gravamen. La mayor parte de los tratadistas dan por supuestos y conocidos los conceptos o no quieren arriesgarse a dar su opinión sobre los mismos, y no se paran a precisar su verdadero sentido.

A veces nos encontramos con conceptos simplísimos que no dicen nada. Así, en los Resultandos de la Resolución de la D. G. R. N. de 1 de marzo de 1939 se recoge de pasada el concepto que de carga nos da el Notario recurrente, diciendo que «la palabra carga, en sentido hipotecario, es sinónimo de gravamen impuesto sobre una finca o derecho real». Y entonces pregunto yo: ¿qué es un gravamen?

CHICO y BONILLA nos dicen, en la página 115 del tomo II (segunda edición) de sus *Apuntes de Derecho Inmobiliario Registral*, que dentro de los conceptos de carga o gravamen deben comprenderse no solamente los derechos limitados o desmembrados que pesen sobre el dominio u otro derecho real, sino también las causas, afecciones y gravámenes resolutorios o restitutorios, así como las limitaciones de disponer. Pero este concepto, dado ya intencionadamente amplio con ocasión de tratar la materia de las menciones, peca por exceso, además de asimilar los de carga y gravamen, que pretendo distinguir.

ROCA SASTRE, con ocasión del artículo 209 de la Ley Hipotecaria, referente, como hemos indicado anteriormente, a la liberación de cargas y gravámenes, nos dice que en tal expresión debe incluirse toda afección, restricción o limitación que pese directamente sobre el dominio o derecho real. Y el mismo autor, en la página 114 del tomo III de la última edición de su *Tratado de Derecho Hipotecario*, al hablar de las menciones, así como en la página 647 del tomo II, interpretando el artículo 2.º de la Ley Hipotecaria, distingue y separa la carga o gravamen del derecho real limitado, diciendo que las cargas o gravámenes en sentido estricto sólo atribuyen a su titular activo un derecho de tipo personal, aunque pueda ser protegido por acciones reales, dada su naturaleza de afección o limitación de trascendencia real (gravámenes fideicomisarios, reservas, modos condicionantes o causalizados). El carácter negativo de esa carga, gravamen, afección, limitación o restricción de trascendencia real, continúa diciendo Roca Sastre, hace que, una vez registradas, perjudiquen a terceros adquirentes, pero sin que sobre su base puedan desplegarse los efectos de la fe pública registral, ya que el artículo 34-1 de la Ley Hipotecaria sólo alude al tercer adquirente de un derecho inscrito, y este derecho solamente puede ser real.

Establece, pues, ROCA SASTRE la diferencia entre carga o gravamen, por un lado, como derecho personal de trascendencia real siempre que se inscriba, pero que no atribuye a su titular la protección de la fe pública registral, y derecho real limitado, por otro lado, que, por su propia naturaleza, además de su actuación *erga omnes*, queda bajo los efectos del artículo 34 de la Ley Hipotecaria.

Según estas ideas, quedan por determinar tres cuestiones muy importantes: 1') Diferencia entre carga y gravamen, pues si son equivalentes basta con emplear uno u otro de los conceptos, y no los dos. 2') Esas cargas y gravámenes, según las opiniones hasta ahora expuestas, ¿cuándo tienen trascendencia real? ¿La tienen por ley o por voluntad de los particulares? 3') Esas cargas y gravámenes, ¿afectan a los terceros adquirentes porque se inscriben, o se inscriben porque o para afectar a aquéllos?

Procurando contestar, de momento, a la primera pregunta, vamos a detenernos, por ahora, en las consideraciones que sobre este problema hace BUENAVENTURA CAMY SÁNCHEZ-CAÑETE en el libro recientemente publicado *Comentarios a la legislación hipotecaria*.

Nuestro compañero es consciente de la importancia que tiene el que se precisen estos conceptos, y aborda directamente la cuestión, sin marginarla. Podemos resumir sus ideas de la siguiente manera:

&) Separa las cargas reales (tomando primeramente este concepto en un sentido general) de las personales, en cuanto que las primeras afectan a la finca y al derecho, o sólo a éste, sea cualquiera su titular, y en tanto que lo sea del derecho gravado.

&&) Esas cargas reales, siguiendo con el concepto o sentido amplio, tienen por contenido exclusivo los derechos reales limitativos del dominio. Y dentro de esos derechos reales limitativos precisa ya BUENAVENTURA los conceptos estrictos de «gravamen», «carga» y «limitación del dominio».

&&&) *Gravamen*, según dicho autor, es el derecho o derechos reales limitativos del dominio que afectan directamente a la finca. Cuando ese derecho recae sólo indirectamente sobre la finca y directamente sobre el derecho de propiedad u otro real limitativo, estamos ante la *carga* o la limitación del dominio.

Podrá ser discutible esta distinción elaborada por nuestro compañero CAMY SÁNCHEZ-CAÑETE, pero tiene la indudable ventaja de su claridad y supone un gran esfuerzo para facilitar al Registrador de la Propiedad su función calificadora.

Incluso llegando más lejos en ese camino, dejaría yo reducido a dos

conceptos los tres señalados por nuestro compañero, absorbiendo el contenido que da para la limitación del dominio dentro del de carga. Y, siendo así, llego a las siguientes conclusiones:

«Gravamen» es todo derecho real limitativo del de dominio recayente directamente sobre la finca (así, la servidumbre).

«Carga» es todo aquel otro derecho real limitativo del de dominio recayente directamente sobre el derecho de propiedad u otro real limitativo, e indirectamente sobre la finca (así, la hipoteca).

Sentadas estas conclusiones, podemos volver al artículo 31, apartado 1, del R. R., sabiendo ya cuál es el contenido de esos dos conceptos, carga y gravamen, de que habla el mismo, y que, debidamente registrados en las fincas aportadas, pasarán por subrogación real sobre las nuevas resultantes de la reparcelación.

b) *Situaciones jurídicas de carácter real.*—Siguiendo con el mencionado apartado 1 del artículo 31 del R. R., es preciso concretar en qué consisten estas figuras para completar el cuadro de las relaciones que son objeto de subrogación real, debidamente registradas en las fincas de origen.

Su consideración me obliga a entrar brevemente en el discutido artículo 7.º del Reglamento Hipotecario, que dice: «No sólo deberán inscribirse los títulos en que se declare, constituya, reconozca, transmita, modifique o extinga el dominio o los derechos reales que en dichos párrafos se mencionan (se refiere al art. 2.º de la Ley), sino cualesquiera otros relativos a derechos de la misma naturaleza, así como cualquier acto o contrato de trascendencia real que, sin tener nombre en derecho, modifique, desde luego o en lo futuro, algunas de las facultades del dominio sobre bienes inmuebles o inherentes a derechos reales.»

Si hemos comprendido como contenido de los conceptos de carga y gravamen el de los derechos reales limitativos del de dominio, habremos de decir algo, muy esquemáticamente, sobre si en nuestro Derecho entendemos que se adopta el criterio del *numerus apertus* o el del *numerus clausus* en la creación de derechos reales atípicos, pues si defendemos el primero, el Registrador se vuelve a encontrar en su calificación con la perplejidad y confusión al no saber exactamente cuáles, de entre las relaciones que se le presentan, han de tener acceso a los libros registrales. Se trata, como dice JOSÉ SERVAT ADÚA en su conocidísimo y aún actualmente importante artículo *Derechos reales y pactos de trascendencia real*, publicado en la «Revista Crítica de Derecho Inmobiliario (1948), «de reafirmar la pureza de la función registral, cuyo prestigio no se aviene con la viciosa práctica seguida hasta ahora en algunas de nuestras oficinas de consignar en los asientos toda clase de estipulaciones.» «Una

mala entendida prudencia—continúa diciendo—ha sido la principal causa de que muchos asientos obrantes en los libros de nuestros Registros sean verdaderas transcripciones.»

Como ha dicho la Resolución de la D. G. R. N. de 1 de marzo de 1939, quizá la más expresiva y clara sobre esta materia, «aunque la legislación vigente no contiene una categoría agotadora de derechos reales, pudiendo los interesados regular otros de igual naturaleza que los enumerados por la ley y modificar, desde luego o en lo futuro, algunas de las facultades del dominio, *la manifestación de voluntad que determina tales derechos reales inscribibles ha de llenar los requisitos de fondo y forma que impone la especial naturaleza de los mismos, las características externas y aparentes que los hacen trascender a terceros extraños al negocio, y siempre, las que son necesarias para reflejar tales derechos en el Registro de la Propiedad por imperativo de su legislación orgánica*».

Por tanto, si bien es verdad que no es exhaustiva la relación de derechos reales señalada en el artículo 2.º de la Ley Hipotecaria o que resulten de otras leyes, y se pueden adicionar otros, no menos cierto es que la voluntad humana no es suficiente por sí sola para crearlos, y una vez elaborados necesitan una consagración que, mientras la ley no decida directamente, sólo puede otorgarle la jurisprudencia de la D. G. R. N., por ser el órgano a quien está encomendado asegurar en los Registros de la Propiedad la observancia de la Ley Hipotecaria y de su Reglamento y decidir sobre su interpretación en las resoluciones de los recursos gubernativos que se interpongan contra la calificación de los títulos por los Registradores.

Como dice también nuestro aludido compañero SERVAT, «sólo gozan *a priori* de la protección de la fe pública registral y de todas las ventajas del sistema los derechos reales reconocidos, catalogados y regulados por el derecho positivo». Los particulares podrán crear nuevos derechos reales, pero éstos no podrán aspirar al pleno reconocimiento de sus ventajas, así civiles como hipotecarias y procesales, hasta que la ley o la D. G. R. N., en su caso, los hayan sancionado como tales derechos y consagrado su configuración.

Siendo esto así, ¿qué debemos entender, dentro del repetido artículo 31-1 del R. R., por «situaciones jurídicas de carácter real»?

Por tales debemos comprender *aquellos pactos accesorios al acto o contrato que constituyen modalidades o condicionamientos de la relación jurídica inscribible y que tienen acceso al Registro de la Propiedad cuando han de actuar con transcendencia real*.

Se trata de aquellos pactos que, según la regla 6.ª del artículo 51 del

Reglamento Hipotecario, dan a conocer la *extensión* del derecho que se inscribe, determinándolo o limitando las facultades del adquirente.

No son, pues, derechos reales típicos o atípicos, sino derechos o pactos de carácter obligacional, accesorios de aquéllos, y unidos a los mismos para señalar y determinar su extensión, y que han de constar en el Registro de la Propiedad para afectar a los terceros adquirentes.

El contenido de tales situaciones de carácter real puede configurarse especialmente a través de reservas y condiciones, y se determinan del modo anteriormente indicado.

Y así entramos a examinar otro tema íntimamente ligado con los precedentemente tratados.

E) EL ESTATUTO DE LIMITACIONES

Define este Estatuto NARCISO DE FUENTES en su trabajo *En torno al urbanismo, política del Suelo y Registro de la Propiedad*, publicado en 1963 en la «Revista Crítica de Derecho Inmobiliario», como «el conjunto de reglas establecidas para garantizar la estabilidad de las urbanizaciones».

Si en otros momentos de esta ponencia he destacado el paralelismo que, sin perjuicio de las naturales diferencias, existe entre la reparcelación urbanística y la Concentración Parcelaria rústica, vamos a ver ahora cómo la institución que estudiamos tiene, en el marco que a continuación desarrollaré, gran similitud con la Propiedad Horizontal.

El artículo 24 del R. R. dice en su apartado 1: «El acuerdo que apruebe definitivamente la reparcelación contendrá, según los casos, las circunstancias y requisitos siguientes, que podrán consignarse en anexo al mismo:

... ..

m) Podrán regularse, con efectos reales, las nuevas situaciones jurídicas derivadas de la ordenación ejecutada, tales como régimen de patios comunes, servidumbres recíprocas, zonas de estacionamiento y otras análogas.

m) Podrá establecerse, asimismo, el Estatuto de Limitaciones que regulen con carácter real: ubicación de los edificios, altura, tipo de construcción, destino, normas sobre conservación, tipo de construcción de espacios libres y demás semejantes. Las determinaciones señaladas en los apartados *m)* y *n)*, inscritas en el Registro de la Propiedad y contrarias a las de derecho necesario, incluidas en planeamiento aproba-

do con posterioridad, podrán cancelarse por acuerdo firme del órgano urbanístico competente.»

Es este precepto el único dedicado al tema, y supone una innovación, pues su contenido no estaba regulado expresamente en la Ley del Suelo.

La idea de regular por medio de este llamado Estatuto todo el conjunto de situaciones que garanticen la nueva Ordenación Urbana es de toda consideración. Al igual que en la Propiedad Horizontal se estimó esta necesidad y en previsión de que pudiera discutirse el carácter real del contenido de los Estatutos, donde se comprenden, como un todo único, derechos reales, situaciones jurídicas de carácter real y obligaciones, se manifestó directamente a través de una declaración formal.

Ahora bien: ¿es suficiente esa declaración para dar trascendencia real a ese Estatuto, con las obligaciones contenidas en él? ¿El Registrador de la Propiedad ha de inscribir el Estatuto de Limitaciones como un todo complejo, introduciendo en sus libros todas sus cláusulas por el mero hecho de que así se determine en el acuerdo de reparcelación?

No voy a referirme aquí a las cuestiones doctrinales planteadas con referencia a los Estatutos de la Propiedad Horizontal en este mismo aspecto. Solamente indicaremos que la solución aparece aún más difícil en las reparcelaciones urbanísticas por la falta de un apoyo legal directo, como vamos a ver brevemente.

La Ley de Propiedad Horizontal parece apoyar en algunos de sus preceptos la trascendencia real de sus Estatutos. Así tenemos el artículo 5.º, en su párrafo tercero, que dice que «el título podrá contener, además, reglas de constitución y ejercicio del derecho..., formando un estatuto privativo que *no perjudicará a terceros si no ha sido inscrito en el Registro de la Propiedad*».

También puede considerarse algún fundamento en el artículo 8.º-4 de la Ley Hipotecaria, reformado por la Ley de Propiedad Horizontal, cuando dice que en la inscripción del edificio «se incluirán, además, aquellas reglas contenidas en el título y en los estatutos que configuren el contenido y ejercicio de esta propiedad».

Esta base legal lleva a autores como MONET a decir que las normas estatutarias, en la propiedad horizontal, regulan una situación compleja en la que no procede distinguir normas de eficacia real, normas de eficacia *ad rem* y normas de eficacia personal. Todas, en su conjunto, según él, forman la reglamentación de una situación jurídica real inmobiliaria de naturaleza compleja.

Pero, repito, esa base legal, de discutida interpretación, no la tenemos en materia de reparcelaciones, pues sólo disponemos del precepto reglamentario textualmente expuesto. Por ello vamos a distinguir en este problema dos aspectos, que conviene tratar por separado: 1) Convenien-

cía de que los Estatutos de Limitaciones tengan, en las reparcelaciones urbanísticas, transcendencia real como un todo único. Y 2) Sistema actual básico.

1) *Conveniencia de que los Estatutos de Limitaciones, como un todo, tengan transcendencia real y se inscriban en el Registro de la Propiedad.*—Con un sentido muy general, NARCISO DE FUENTES, en la ponencia tantas veces citada, exponía «cómo debe desarrollarse en el Registro la teoría del urbanismo, fenómeno universal ante el cual el jurista práctico no puede cerrar los ojos con olvido de que la realidad, siempre más fuerte, le impone una intervención directa no ya de coadyuvante en campo de técnicas distintas, sino de protagonista en ese penoso avanzar por el único camino que puede utilizar el urbanismo, por las vías del derecho, y fundamentalmente del derecho privado». «*El Registro de la Propiedad*—continúa diciendo—*es el medio adecuado para reflejar la ordenación urbanística en sentido jurídico.*»

El mismo FUENTES SANCHIZ, en el trabajo *En torno...*, también citado, nos dice: «*La conexión de la Ley del Suelo con los pronunciamientos del Registro es evidente.* No hay otro medio para asegurar las decisiones urbanísticas que arroparlas con los principios registrales. Salvo esta institución, no existe otra que ofrezca, al mismo tiempo, garantías de publicidad y legalidad suficientes. Lo que ocurre es que la técnica registral inmobiliaria no es adecuada a los problemas que la Ley del Suelo plantea, y habremos de ajustarla o atenernos a las consecuencias. Van a chirriar los principios y tendremos que arbitrar fórmulas nuevas, con espíritu generoso, aunque con feroz intransigencia, en cuanto se pretenda desconocer los derechos fundamentales que debemos defender. La estructura del Registro de la Propiedad sólo debe ser rígida en sus principios fundamentales, pero ha de amoldarse a las situaciones y circunstancias en su funcionamiento.» Y a continuación señala, con los fundamentos que luego veremos, la inscribibilidad del Estatuto de Limitaciones mediante la registración en la finca afectada.

MARTÍN BLANCO, en su obra *El tráfico de bienes inmuebles en la Ley del Suelo* (segunda edición, 1968), al hablar de la constatación registral de las limitaciones urbanísticas, dice textualmente: «Ofrece esta cuestión unas nuevas perspectivas frente a la tradicional estructura hipotecaria-registral y a la conservadora función calificadoradora del Registrador, y la necesidad, en nuestro parecer, de dar acceso cada vez más abiertamente a los libros del Registro, a las numerosas limitaciones urbanísticas que constituyen hoy una realidad vital, social y económica de primera magnitud, en la que los intereses en juego, tanto particulares como generales, postulan la eficaz y pública protección registral. *Es difícil la*

discriminación en muchos casos del aspecto obligatorio o real de algunas de tales limitaciones y muy discutible su configuración a efectos registrales como servidumbres prediales. En todo caso, sin embargo, la solución pudiera estar más que en una cuestión de principios, en una apertura progresiva del Registro de la Propiedad, para acoger aquellas circunstancias o limitaciones más significativas para el tráfico inmobiliario y que, como tales, se cotizan y valoran en éste: edificabilidad o no de las fincas; espacios libres, plazas, calles, jardines, etc.; alturas máximas y mínimas de los edificios; volúmenes edificables; usos no permitidos; distancias a que deben hacerse las construcciones; materiales y estilo en que deben construirse los edificios; conservación de los edificios y de la urbanización y otras.»

ROCA SASTRE, en la ponencia presentada al Primer Congreso de Derecho Registral de 1961, titulada *La servidumbre predial, como cauce adecuado del acceso registral de limitaciones privadas urbanísticas*, resalta esa conveniencia de que ingresen en el Registro de la Propiedad tales relaciones. Comienza la ponencia diciendo que «la experiencia pone muchas veces de relieve ciertos supuestos, en los que resulta de gran conveniencia la imposición de determinadas limitaciones de índole privada en el goce de las fincas, limitaciones que pugnan por alcanzar trascendencia real, es decir, efectos contra terceros o subadquirentes singulares y, asimismo, lograr su robustecimiento con su ingreso en el Registro de la Propiedad inmueble. Las referidas limitaciones, continúa diciendo en otra parte de su ponencia, pueden imponerse a los adquirentes como meras obligaciones personales, con efectos para los herederos del obligado, mas no para los demás adquirentes, a menos que se subroguen en ellas. Por ello se pretende investirlas de carácter real para así poder ser inscritas en el Registro de la Propiedad».

2) *Sistema actual básico.*—De las citas anteriores y de otras que podríamos exponer resulta clara la visión de los autores en orden a la conveniencia de que el llamado Estatuto de Limitaciones de las reparcelaciones urbanísticas tenga acceso al Registro como un todo con trascendencia real. Pero ahora tenemos que ver brevemente si existe en nuestro derecho un apoyo o un fundamento que sirva para defender esa conveniencia práctica.

Entiendo que no basta con alegar esa conveniencia y decir que el Registro de la Propiedad ha de acomodarse a las realidades fácticas que se van presentando. Si el Derecho, la ley, ve esa necesidad, ha de regularla dentro de sus normas y entonces podremos ya actuar con arreglo a las mismas. Hasta que esa regulación no se dé, los particulares podemos

requerir o solicitar la reforma, configurar las situaciones, si de profesionales se trata, pero nada más.

Por eso no vale decir, como veíamos en MARTÍN BLANCO, que «la solución pudiera estar, más que en una cuestión de principios, en una apertura progresiva del Registro de la Propiedad, para acoger aquellas circunstancias o limitaciones más significativas para el tráfico inmobiliario». Esto es decir nada, porque ¿quién va a determinar cuáles son esas circunstancias o limitaciones «más significativas» para el tráfico inmobiliario?

Y, una vez determinadas, ¿quién ha de darles esa trascendencia real de que carecen, cuando, tratándose de meras obligaciones, su entrada en el Registro está cerrada en el Derecho vigente?

NARCISO DE FUENTES, en el trabajo citado *En torno...*, defiende la inscribibilidad de estas Estatutos, en favor de quienes sean titulares de los predios vinculados. «No entraremos—nos dice— en el estudio de su naturaleza jurídica, pero hemos de afirmar su inscribibilidad, sin lugar a dudar, y esto en base de las siguientes consideraciones: ningún precepto de nuestra legislación se opone a ello; se amparan en la libertad de pactos establecida en nuestro Código civil; y su trascendencia real, nacida de su oponibilidad a terceros, única razón de su existencia, es indudable.»

Si con esa fundamentación quiere FUENTES SANCHIZ deducir, y así parece desprenderse, la inscribibilidad de los Estatutos como un todo, incluidas sus cláusulas puramente obligaciones, creo que la argumentación no es muy fuerte, por las razones que expongo a continuación.

Dice que «ningún precepto legal se opone a ella», cuando del artículo 2.º de la Ley Hipotecaria en relación con los artículos 9.º y 51-6 del Reglamento, entre otros, se desprende lo contrario.

Continúa diciendo que «su admisión se ampara en la libertad de pactos admitida en nuestro Código civil». Esto tampoco es así, porque si bien el contenido de los contratos es un complejo de facultades y deberes cuyo ejercicio o cumplimiento ordinariamente no interesa ni trasciende más allá de las partes y sus herederos, en el derecho real, por el contrario, las facultades se ejercen sobre objetos del mundo exterior, bienes inmuebles que constituyen apreciables elementos de la riqueza de la nación, y no puede quedar indiferente el poder público en cuanto a las normas que hayan de limitar su uso o disfrute y disposición. A este respecto dicen PÉREZ y ALGUER, en sus comentarios al libro de MARTÍN WOLFF, que «falta en el orden de los derechos reales un precepto como el artículo 1.255 con relación a los contratos, o como los artículos 658-1 y 764 con referencia a los testamentos, que establezca la libertad en la configuración de los mismos».

En cuanto a la consideración de que «su trascendencia real, nacida de su oponibilidad a terceros, es indudable», tampoco me parece cierto, porque entiendo que la trascendencia real del Estatuto, unitariamente considerado, se basaría en la inscripción, si lo pudiera recoger en todo su contenido, y no al contrario, como parece indicar nuestro compañero.

Volviendo al R. R., estimo que, a pesar de lo que el mismo señala en orden al Estatuto de Limitaciones en el artículo 24, apartado 1, letras *m)* y *n)*, el acuerdo que aprueba la reparcelación no puede, por sí solo, dar carácter real al contenido puramente obligacional de aquél, de manera directa y simple.

Por ello señalo como conclusión final a esta última parte de la ponencia que solamente podrán llegar al Registro de la Propiedad los Estatutos de Limitaciones, como un todo, con su doble contenido real y obligacional, bajo las siguientes fórmulas, habida cuenta el vigente sistema legislativo sobre la materia:

a) Que se aseguren por medio de alguna *garantía real*. Así una condición resolutoria.

b) Que se configuren como *limitaciones legales*. Así puede resultar, conforme al artículo 45 de la Ley del Suelo, de las que ésta sancione directamente, o de las que señalen los Planes, proyectos, normas y Ordenanzas, aprobados con arreglo a la misma. Dicho precepto, en su apartado 1, dice así: «Los particulares, al igual que la Administración, quedarán obligados al cumplimiento de las disposiciones sobre ordenación urbana contenidas en la presente Ley y en los Planes, proyectos, normas y Ordenanzas aprobados con arreglo a la misma».

c) Que en forma legalmente fundada se incluya el contenido de las limitaciones urbanísticas, dentro de los *derechos reales típicos*. Así el Notario SAPENA TOMÁS, en artículo publicado en la «Revista de Derecho Notarial», en 1967, números 57-58, propone la entrada a través del derecho real de servidumbre. E igual o parecida fórmula ofrece ROCA SASTRE en su ponencia referida, *La servidumbre predial como cauce...*, examinando, con el rigor científico que le caracteriza, los problemas jurídicos que tal configuración puede presentar.

Ponente: MARTÍN MARCOS JIMÉNEZ,

Registrador de la Propiedad
Profesor de Derecho Civil

SEMINARIO DE DERECHO HIPOTECARIO
Valladolid-Salamanca