

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

22461 *Resolución de 4 de octubre de 2023, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la calificación del registrador de la propiedad de Armilla, por la que se suspende la inscripción de una escritura de cancelación de afecciones.*

En el recurso interpuesto por don A. B. N., en nombre y representación y como presidente de la Junta de Compensación de la Unidad de Ejecución N.º 16 de las Normas Subsidiarias de Ogíjares, contra la calificación del registrador de la Propiedad de Armilla, don Enrique Martínez Senabre, por la que suspende la inscripción de una escritura de cancelación de afecciones.

Hechos

I

Mediante escritura otorgada el día 24 de mayo de 2023 ante el notario de Granada, don Mateo Jesús Carrasco Molina, con el número 971 de protocolo, se elevaba a público el texto refundido del Proyecto de Reparcelación de la Unidad de Ejecución UE-16 de las Normas Subsidiarias de Ogíjares, aprobado por asamblea general extraordinaria de la junta de compensación el día 16 de septiembre de 2022, remitido a la Sede Electrónica del Ayuntamiento de Ogíjares ese mismo día.

II

Presentada dicha escritura en el Registro de la Propiedad de Armilla, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Enrique Martínez Senabre, Registrador de la Propiedad, titular del Registro de Armilla, previa calificación, conforme al artículo 18 de la Ley Hipotecaria, del documento precedente, extiende nota negativa de su inscripción, con arreglo al artículo 19 bis de dicha Ley, en base a los hechos y fundamentos de derecho siguientes:

Hechos.

Primero. Con fecha dos de junio del año dos mil veintitrés y bajo el asiento número 249 del diario 118, fue presentada, a las 10:09:58, escritura otorgada el 24 de mayo de 2023 ante el Notario don Mateo Jesús Carrasco Molina, protocolo 971/2023, por la que se eleva a público el texto refundido del Proyecto de Reparcelación de la Unidad de Ejecución UE-16 de las NN.SS. de Ogíjares, aprobado por Asamblea General Extraordinaria de la Junta de Compensación el día dieciséis de Septiembre de dos mil veintidós, remitido a la Sede Electrónica del Ayuntamiento de Ogíjares ese mismo día. Son fincas de origen del Proyecto, las fincas registrales siguientes en término de Ogíjares o, en su caso, la correspondiente porción segregada de las mismas por su ubicación en dicho Plan Parcial: 1.–Parcela de tierra que tiene huerto en el pago (...), finca registral 1446, propiedad de Parque Empresarial Ogíjares, S.L. 2.–Casa sita en (...), finca registral 105, propiedad de don J. G., doña M. M., don F. J., don J. M. y don A., L. C.; de esta finca se segrega una porción para formar finca nueva e independiente, quedando otra como parcela de origen resultante. 3.–Casa en calle (...), registral 384, propiedad de doña L. B. M., y de doña M. J., doña M. L., doña M. B. y don F. A., C. J.; de esta finca se segrega una porción para formar finca nueva e independiente, quedando otra como parcela de origen resultante. 4.–Suerte de tierra destinada a solar, en (...),

finca registral 5889, propiedad de don M. J. R. y doña A. M. R. R. 5.–Otra suerte de tierra destinada a solar, en (...), finca registral 2638, propiedad de don M. J. R. y doña A. M. R. R.; de esta finca se segrega una porción para formar finca nueva e independiente, quedando otra como parcela de origen resultante. 6.–Vial existente de 103 m², titularidad del Ayuntamiento de Ogíjares. Se procede a la agrupación de las fincas integradas en la UE-16, para formar una nueva que constituye la totalidad objeto de reparcelación [sic]: Finca sita en la villa de los Ogíjares, Unidad de Ejecución UE-16 de las NN.SS de Ogíjares. Esta se divide para formar nueve parcelas nuevas e independientes, de las cuales, una se destina a espacios libres, otra a equipamientos y otra a viario; y el resto, las otras seis, pasan a ser solares, que son adjudicadas cuatro a los titulares de las fincas de origen reseñadas anteriormente bajo los números 1 a 5, y dos al Ayuntamiento por cesión obligatoria y gratuita.

De la documentación recibida resulta ser presentante del documento A. B. N.

Segundo. Ayer se ha presentado, dentro del plazo de calificación y despacho, bajo el asiento 356 del Diario 118, por don M. J. M., a las doce horas y cincuenta y un minutos, una comunicación del Ayuntamiento de Ogíjares, firmada electrónicamente el catorce de junio del año dos mil veintitrés, por el Alcalde don Estefano Polo Segura, manifestando que en sesión ordinaria de trece de enero de dos mil veintitrés, la Junta de Gobierno local de dicho Ayuntamiento adoptó el siguiente acuerdo: – Denegar la ratificación del proyecto de reparcelación de la U.E. 16 formulado por la Junta de Compensación, por ser contrario a las determinaciones previstas en las Normas Subsidiarias. – Comunicar a los interesados que deberán subsanar el Estudio de Detalle mediante la tramitación y procedimiento establecidos al efecto. Se adjuntan certificado del acuerdo de fecha trece de enero de dos mil veintitrés, notificación de fecha dieciséis siguiente a Parque Empresarial Ogíjares, SL, registros de salida electrónicos de igual fecha, y justificante de recepción por el destinatario por comparecencia en sede electrónica al día siguiente. Se han comprobado por el que suscribe la presente, con fecha de hoy, en la Sede Electrónica del Ayuntamiento de Ogíjares, los documentos referentes a las comunicaciones del Registro de Salida 2023-S-RE-48.

Se acompaña copia de dicha documentación a la presente calificación.

Tercero. En el documento calificado, teniendo presente lo señalado en el Hecho anterior, no consta la ratificación del proyecto de reparcelación por parte del Ayuntamiento, que ha manifestado su denegación dentro del plazo de cuatro meses prescrito en la legislación autonómica.

Cuarto. Una vez recibidos en este Registro correos electrónicos complementarios adjuntando determinados ficheros gml, por don M. O. C., arquitecto firmante de los planos que se protocolizan, no se acompañan las representaciones gráficas, en los términos legal y reglamentariamente previstos, de las superficies de las parcelas objeto de segregación y/o resto en cuanto quedan fuera de la unidad de actuación, y de la finca titularidad del Ayuntamiento, advirtiéndose en cuanto a ésta que tampoco se proporcionan sus datos registrales y descripción, de manera que no puede saberse si se trata de una finca no inmatriculada.

Fundamentos de Derecho.

Primero. El artículo 18 de la Ley Hipotecaria, en su número 1 señala que los Registradores calificarán, bajo su responsabilidad, la legalidad de las formas extrínsecas de los documentos de toda clase, en cuya virtud se solicite la inscripción, así como la capacidad de los otorgantes y la validez de los actos dispositivos contenidos en las escrituras públicas, por lo que resulte de ellas y de los asientos del Registro.

Segundo. El artículo 98 del Reglamento Hipotecario establece que el Registrador considerará, conforme a lo prescrito en el artículo 18 de la Ley, como faltas de legalidad en las formas extrínsecas de los documentos de toda clase, en cuya virtud se solicite la inscripción, las que afecten a la validez de los mismos, según las leyes que determinan la forma de los instrumentos, siempre que resulten del texto de dichos documentos o puedan conocerse por la simple inspección de ellos; y del mismo modo apreciará la no

expresión, o la expresión sin la claridad suficiente, de cualquiera de las circunstancias que, según la Ley y este Reglamento, debe contener la inscripción, bajo pena de nulidad.

Tercero. El principio registral de especialidad, consagrado en los artículos 9 de la Ley Hipotecaria y 51 de su Reglamento, exige una correcta determinación del sujeto, objeto y derecho recogidos en los asientos registrales.

Cuarto. El artículo 92 de la Ley autonómica 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, en relación con el artículo 43 de la Ley estatal 39/2005 y la remisión que éste realiza al artículo 40.4 de la misma.

Quinto. El criterio de la DGSJFP y de la Dirección General del Catastro en materia de representaciones gráficas de aportación obligatoria, en sus instrucciones-circulares y resoluciones conjuntas.

Resolución/decisión.

Se suspende el asiento solicitado por los hechos y fundamentos de derecho expresados, en tanto:

- no se acredite la aprobación por parte del Ayuntamiento.
- no se aporten todas las representaciones gráficas de las fincas.

Notificación: Autoridad e interesado.

Se procederá a la notificación formal de la aludida calificación, con indicación de los recursos y de la posibilidad de solicitar la aplicación del cuadro de sustituciones pertinentes, por los medios admitidos, al Notario autorizante y a la parte interesada.

La presente nota de calificación supone la prórroga del asiento de presentación en los términos previstos en el artículo 323 de la Ley Hipotecaria.

Anotación preventiva por defectos subsanables (artículo 323 in fine Ley Hipotecaria)

No se ha practicado la anotación que establece el artículo 42.9 de la Ley Hipotecaria por no haber sido solicitada.

Contra la presente calificación negativa podrá (...)

Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Enrique Martínez Senabre registrador/a de Registro Propiedad de Armilla a día quince de junio del dos mil veintitrés.»

III

Contra la anterior nota de calificación, don A. B. N., en nombre y representación y como presidente de la Junta de Compensación de la Unidad de Ejecución N.º 16 de las Normas Subsidiarias de Ogíjares, interpuso recurso el día 14 de julio de 2023 argumentando lo siguiente:

«Que, la Junta de Compensación, se encuentra en desacuerdo con la nota emitida por el Registrador, por lo que, dentro del plazo conferido, vengo a formular recurso gubernativo en base a los siguientes:

Hechos.

Primero. Que en fecha 14 de marzo de 2022, se constituyó, mediante Escritura Pública otorgada ante el notario don Mateo Jesús Carrasco Molina, bajo el n.º 515 de su protocolo, la Junta de Compensación de la Unidad de Ejecución n.º 16 de las Normas Subsidiarias de la localidad de Ogíjares.

El 13 de mayo de 2022, el Ayuntamiento de Ogíjares aprobó la constitución de la citada Junta de Compensación.

Segundo. El 15 de julio de 2022, se acordó someter a información pública el Proyecto de Reparcelación, notificándose igualmente al Ayuntamiento, el cual nunca se pronunció al respecto.

Tercero. El día 16 de septiembre de 2022, la Junta de Compensación aprobó en Asamblea General el Proyecto de reparcelación, remitiéndolo ese mismo día al Ayuntamiento para su ratificación.

Cuarto. Transcurridos cuatro meses desde la remisión de la aprobación del Proyecto de reparcelación al Ayuntamiento sin obtener respuesta por parte del mismo, habría que atenerse a las disposiciones normativas del silencio administrativo en relación a la ratificación de la Reparcelación por la Administración, y de conformidad con el artículo 92.5 de la Ley de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía (TJSTA) se establece un plazo de silencio positivo de cuatro meses.

Así, el día 16 de enero de 2023, la Junta de Compensación presentó escrito en el Ayuntamiento comunicando que se había producido la ratificación por silencio positivo, solicitando la emisión de la correspondiente certificación, comunicado del que tampoco obtuvo respuesta.

Por tanto, la reparcelación se encuentra ratificada por silencio positivo habiendo transcurrido el plazo de los cuatro meses fijado en la normativa.

Quinto. Tras la presentación, el 16 de enero de 2023, el Ayuntamiento envió a Parque Empresarial Ogíjares, SL, uno de los propietarios de la Junta de Compensación, un aviso de puesta a disposición de una notificación, indicando literalmente:

“En caso de que no accediera a su contenido antes de las 23:59:59 del día 16 de enero de 2022 en horario peninsular, se considerará que el acto de notificación ha sido efectuado, aunque con resultado de rechazo, pudiéndose continuar el procedimiento administrativo correspondiente”.

La referida comunicación, a la que Parque Empresarial Ogíjares, SL, accedió el 17 de enero de 2023, denegaba la ratificación del Proyecto de Reparcelación con fundamentación en que habría que modificarse el Estudio de Detalle, instando a la Junta de Compensación a modificarlo.

Es determinante señalar que la comunicación no se hizo a la Junta de Compensación.

Sexto. En fecha 24 de mayo de 2023, puesto que el Ayuntamiento no había emitido la correspondiente certificación por la que el Proyecto quedaba ratificado, la Junta de Compensación elevó a Escritura Pública el Proyecto de Reparcelación aprobado el 16 de septiembre de 2022 (...)

El 2 de junio de 2023, la Escritura de Proyecto de Reparcelación fue presentada ante el Registro de la Propiedad de Armilla bajo el asiento n.º 249 del diario 118.

Séptimo. A continuación, y para sorpresa de esta parte, se notifica por parte del Registro de la Propiedad de Armilla a la Junta de Compensación, Nota Negativa de la inscripción de fecha 15 de junio de 2023, con la siguiente resolución:

“Se suspende el asiento solicitado por los hechos y fundamentos de derecho expresados, en tanto:

- No se acredite la aprobación por parte del Ayuntamiento.
- No se aporten todas las representaciones gráficas de las fincas.”

En este punto, cabe precisar que, el objeto del presente recurso versa sobre la falta de ratificación del Proyecto de Reparcelación por el Ayuntamiento.

En cuanto a la aportación de las representaciones gráficas de las fincas, indicar que se trata de un error subsanable de menor entidad, y que en el momento presente ya ha sido corregido.

Octavo. En el hecho segundo de la citada resolución, se hace referencia a que, dentro del plazo de calificación y despacho, se ha presentado en el Registro por parte del Ayuntamiento de Ogíjares comunicación de fecha 14 de junio de 2023 en la que se deniega la ratificación del Proyecto de Reparcelación de la U.E n.º 16 formulado por la Junta de Compensación. Sin embargo, esta parte no tiene conocimiento de la comunicación referida por el Registrador.

Noveno. En relación a lo anterior, hay que indicar que la Junta de Compensación remitió el Proyecto de Reparcelación a través del registro electrónico del Ayuntamiento de Ogíjares, el 16 de septiembre de 2022 a las 12.47 h., y resulta importante a estos efectos señalar la hora de presentación porque, al ser la Junta de Compensación una entidad jurídica obligada a relacionarse con la Administración a través de medios electrónicos, tal y como dispone el artículo 31 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre (LPAC, en adelante) habrá de tenerse en cuenta las fechas y horas de presentación en el registro electrónico.

Así pues, en el caso de no obtener resolución por parte del Ayuntamiento tal y como ocurrió en este caso, de conformidad con lo expresamente, y literalmente, dispuesto por la normativa, en la interpretación más favorable para la administración pública, y más perjudicial para el administrado, el plazo de cuatro meses vencería el día 16 de enero de 2023, a las 12:47 h.

En consecuencia, la respuesta del Ayuntamiento fue hacer caso omiso a la remisión del documento, no comunicando a los interesados la fecha y hora efectiva del cómputo de plazos, ni el plazo máximo para resolver el procedimiento, y ni tan siquiera los efectos del silencio administrativo, siendo este su deber tal y como dispone el artículo 41 del Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo por el que se aprueba el reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos (RD 203/2021, en adelante).

Décimo. A mayor abundamiento, y en relación a la notificación emitida por el Ayuntamiento en fecha 16 de enero de 2023 a las 12.47 h., en la que se hace referencia en el hecho quinto del presente recurso, el incluirse en la puesta a disposición la advertencia de que si no se accedía a la notificación antes de las 23:59 horas de ese día, se la tendría por rechazada, deja entre ver la mala fe de la Administración, que ya preveía que había dejado transcurrir el plazo de los cuatro meses fijados por ley para la ratificación del proyecto por silencio administrativo.

En este sentido, establece el artículo 43.2 LPAC que la notificación se entenderá rechazada cuando hayan transcurrido diez días naturales desde la puesta a disposición de la notificación sin que se acceda a su contenido. Sin embargo, la Administración, de forma arbitraria, decide eliminar el plazo de los diez días naturales fijados por la ley.

Por tanto, el Ayuntamiento ha vulnerado expresamente lo dispuesto en el RD 203/2021, remitiendo, además, un aviso de notificación a un tercero, y no al interesado, que en este caso es la Junta de Compensación.

Undécimo. En consecuencia de todo lo anterior, y atendiendo a la resolución emitida por el Registrador, entendemos que ha quedado suficientemente acreditado que el Proyecto de Reparcelación fue aprobado por silencio administrativo.

Por ello, entendemos, que la Nota Negativa es improcedente, puesto que el Registrador, en lugar de valorar si da lugar el silencio administrativo, únicamente ha tenido en cuenta la comunicación del Ayuntamiento.

Fundamentos de Derecho.

Fundamentos jurídico materiales.

I. El artículo 92.5 de la LISTA establece lo siguiente en relación a la ratificación del proyecto de reparcelación de forma expresa y por silencio administrativo:

“En los procedimientos iniciados a solicitud de interesado, el plazo máximo para la ratificación o aprobación del proyecto de reparcelación por la Administración actuante será de cuatro meses desde la presentación de la solicitud en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente. El vencimiento de dicho plazo sin haberse notificado resolución expresa legitima al interesado o interesados para entenderla aprobada o ratificada, según el caso, por silencio administrativo.”

En este caso, el Ayuntamiento deja transcurrir cuatro meses sin emitir una resolución expresa, por lo que el Proyecto de Reparcelación ha de entenderse aprobado por silencio administrativo.

II. En relación a las direcciones electrónicas donde han de ir dirigidas las notificaciones electrónicas, el artículo 42 del RD 203/2021 establece lo siguiente:

1. De acuerdo con lo previsto en el artículo 43.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, las notificaciones por medios electrónicos se practicarán mediante comparecencia en la sede electrónica o sede electrónica asociada de la Administración, organismo público o entidad de derecho público vinculado o dependiente actuante, a través de la Dirección Electrónica Habilitada única o mediante ambos sistemas, según disponga cada Administración, organismo público o entidad de derecho público vinculado o dependiente, debiendo quedar constancia de la fecha y hora del acceso al contenido de la misma, o del rechazo de la notificación.

3. La notificación por comparecencia en la sede electrónica o sede electrónica asociada y a través de la Dirección Electrónica Habilitada única conlleva la puesta a disposición del interesado de un acuse de recibo que permita justificar bien el acceso al contenido de la notificación, bien el rechazo del interesado a recibirla.

De este modo, el Ayuntamiento remitió aviso de notificación a un tercero y no al interesado.

III. El artículo 31 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común (LPAC, en adelante) dispone lo siguiente en relación al “cómputo de plazos en los registros”, en concreto en su apartado segundo, letra c):

“El inicio del cómputo de los plazos que hayan de cumplir las Administraciones Públicas vendrá determinado por la fecha y hora de presentación en el registro electrónico de cada Administración u Organismo. En todo caso, la fecha y hora efectiva de inicio del cómputo de plazos deberá ser comunicada a quien presentó el documento.”

Al ser la Junta de Compensación una entidad jurídica, está obligada a relacionarse con la Administración Pública a través de medios electrónicos.

IV. En relación a las comunicaciones electrónicas, el artículo 41 del RD 203/2021 dice:

“Cuando (...) la relación de las personas interesadas con las Administraciones Públicas deba realizarse por medios electrónicos (como es el caso), serán objeto de comunicación al interesado por medios electrónicos, al menos:

a) La fecha y, en su caso, hora efectiva de inicio del cómputo de plazos que haya de cumplir la Administración tras la presentación del documento o documentos en el registro electrónico, de acuerdo con lo previsto en el artículo 31.2.c) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

b) La fecha en que la solicitud ha sido recibida en el órgano competente, el plazo máximo para resolver el procedimiento y para la práctica de la notificación de los actos que le pongan término, así como de los efectos del silencio administrativo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.”

El Ayuntamiento de Ogíjares incumplió su obligación de comunicar a la Junta de Compensación la fecha y hora efectiva de inicio del cómputo del plazo de cuatro meses.

Fundamentos jurídico procesales.

I. Corresponde el conocimiento y resolución del asunto a la antigua Dirección General de los Registros y del Notariado (hoy, Dirección General de Seguridad Jurídica y

Fe Pública, en cumplimiento del artículo 324 de la Ley Hipotecaria (LH, en adelante) por tratarse de un recurso frente a una calificación registral (artículo 18 y 19 bis de la LH).

II. La Junta de Compensación de la Unidad de Ejecución n.º 16 de las Normas Subsidiarias de la localidad de Ogíjares está legitimada para interponer el presente recurso conforme al artículo 325 de la misma Ley.

III. El procedimiento debe sustanciarse por los trámites de los artículos 327 y 328 de la LH.

Por lo expuesto,

Solicito: Tenga por presentado este escrito, lo admita, y en virtud de los trámites oportunos, dicte resolución por la que revoque la Nota Negativa extendida por el Registrador de la Propiedad de Armilla, acuerde que el Proyecto de Reparcelación de la Unidad de Ejecución 16 de las Normas Subsidiarias de Ogíjares (Granada) ha sido ratificado por silencio administrativo y, constatada la aportación de las representaciones gráficas de las fincas, proceda a su inscripción.»

IV

El registrador de la Propiedad formó el expediente y lo elevó, con su informe, a este Centro Directivo.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 1.3.º, 20, 38 y 82 de la Ley Hipotecaria; 11, 23.6 y 25.5 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana; 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; 6 y 48.2 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre Inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística; 92 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía; 157.3 y 158 del Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía; la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 18 de mayo de 2020, las sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía número 2418/2012, de 17 de septiembre, y 2346/2018, de 31 de octubre; la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 29 de junio de 2012, y las Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 9 de junio de 2022 y 31 de marzo de 2023.

1. En el presente expediente se discute si es inscribible un proyecto de reparcelación formalizado en escritura pública por parte de la junta de compensación cuando no se acredita su aprobación expresa por parte del Ayuntamiento.

El recurrente alega la aplicación de la figura del silencio administrativo positivo al haber transcurrido cuatro meses desde la remisión del proyecto al Ayuntamiento para su ratificación, en concreto el día 16 de septiembre de 2022.

El registrador suspende la inscripción al no constar la ratificación del proyecto de reparcelación por parte del Ayuntamiento, que además ha manifestado su denegación dentro del plazo de cuatro meses prescrito en la legislación autonómica. Siendo éste el único defecto recurrido.

Expone en su nota que el día 14 de junio de 2023, dentro del plazo de calificación y despacho, se presentó una comunicación del Ayuntamiento de Ogíjares, firmada electrónicamente por su alcalde el día 14 de junio del año 2023, manifestando que, en sesión ordinaria de 13 de enero de 2023, la Junta de Gobierno local de dicho Ayuntamiento adoptó el acuerdo de denegar la ratificación del proyecto de reparcelación

de la Unidad de Ejecución N.º 16 formulado por la junta de compensación, por ser contrario a las determinaciones previstas en las normas subsidiarias, y de comunicar a los interesados que deberán subsanar el estudio de detalle mediante la tramitación y procedimiento establecidos al efecto.

2. Pasando a analizar el objeto del presente expediente, el mismo se centra en determinar si cabe considerar aprobado por silencio administrativo positivo un proyecto de reparcelación en el marco de la legislación urbanística andaluza y, en su caso, qué requisitos son necesarios para su acreditación a efectos registrales.

La cuestión ha sido objeto de un pronunciamiento reciente por parte del Tribunal Supremo, Sala Tercera, en su Sentencia de 18 de mayo de 2020, que partiendo de la diferencia entre la ordenación urbanística, como servicio público, y la edificación, como derecho del propietario, ha interpretado los artículos 11.5 de la Ley de suelo de 2008, actual 25.5 del Real Decreto Legislativo 7/2015, y el artículo 43.2.b) de la Ley 30/1992, actual artículo 24.1 de la Ley 39/2015, considerando que los proyectos de actuación, como instrumentos de gestión y ejecución urbanística, presentados por iniciativa particular, no pueden entenderse aprobados por silencio administrativo.

Para llegar a tal conclusión invoca la jurisprudencia recaída sobre el régimen del silencio administrativo en relación con los instrumentos de planeamiento, según la naturaleza pública o privada de la iniciativa, extrapolable por lo expuesto, a la tramitación de los referidos instrumentos de gestión urbanística.

En efecto, según la citada Sentencia la referencia de «silencio administrativo de conformidad con la legislación aplicable», (artículo 11.5 TRLS 2008), es el regulado en la Ley 30/1992, 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, vigente en el momento de los hechos, (hoy artículo 24 Ley 39/2015, de 1 de octubre). Su artículo 43.2.b dispone: «Cuando en los procedimientos iniciados en virtud de solicitudes formuladas por los interesados no haya recaído resolución en plazo, se podrán entender estimadas aquellas en los argumentos siguientes... b) solicitudes cuya estimación habilitaría al solicitante para el ejercicio de derechos preexistentes, salvo que la estimación tuviera como consecuencia que se transfirieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público, en cuyo caso se entenderán desestimadas».

Esta Sentencia ha suscitado ciertas dudas en la doctrina en cuanto al alcance de su pronunciamiento, en el particular relativo a si el mismo, la improcedencia del silencio positivo, es aplicable a todo instrumento de ejecución urbanística, cualquiera que sea su contenido, sea el proyecto de urbanización, donde resulta más evidente su condición de servicio público, como el proyecto de reparcelación cuya finalidad esencial es la equidistribución de beneficios y cargas entre los propietarios del ámbito.

Lo cierto es que diversas normas autonómicas regulan expresamente la posibilidad de considerar aprobado un proyecto de reparcelación –cfr. artículo 88 de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid de 17 de julio de 2001–, o incluso de urbanización, por silencio administrativo positivo.

Es el caso de la Comunidad de Andalucía, donde el actual artículo 92.5 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, dispone que «en los procedimientos iniciados a solicitud de interesado, el plazo máximo para la ratificación o aprobación del proyecto de reparcelación por la Administración actuante será de cuatro meses desde la presentación de la solicitud en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente. El vencimiento de dicho plazo sin haberse notificado resolución expresa legitima al interesado o interesados para entenderla aprobada o ratificada, según el caso, por silencio administrativo».

El artículo 157.3 del Reglamento de desarrollo de la Ley, aprobado por el Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, en vigor desde el día 22 de diciembre de 2022, añade que, en tales casos «la Administración actuante vendrá obligada a emitir certificado del silencio a solicitud del interesado en los términos recogidos en la legislación general de procedimiento administrativo».

Por su parte, el artículo 158 del Reglamento señala que «una vez firme en vía administrativa el acuerdo de aprobación o ratificación del proyecto de reparcelación se procederá a su inscripción en el Registro de la Propiedad. 2. La reparcelación se inscribirá en los términos indicados en la legislación estatal y previa certificación expedida por la Administración actuante en la que conste la aprobación del proyecto o, en su caso, de la acreditación del acto producido por silencio en los términos dispuestos por la legislación del procedimiento administrativo común (...) 3. Cuando la aprobación o ratificación del proyecto de reparcelación se produzca por silencio administrativo, si la Administración actuante no emitiera la certificación de acto presunto en los términos recogidos en el apartado 2 y en el plazo previsto en la legislación sobre procedimiento administrativo común, se podrá otorgar la escritura conforme a lo establecido en el artículo 6 del Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre Inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística, si la persona promotora de la actuación acredita ante el notario, acompañando el proyecto de reparcelación: a) La presentación ante la Administración actuante del proyecto de reparcelación en los términos previstos en este Reglamento. b) El cumplimiento de los trámites de información pública y audiencia conforme a lo establecido en el artículo 156.3. c) La solicitud de la certificación del silencio administrativo positivo. d) La manifestación expresa de la persona interesada de que no ha obtenido ninguna respuesta dentro de los plazos legalmente establecidos (...)».

Por tanto, de acuerdo con la normativa andaluza de aplicación, es posible la aprobación por silencio positivo de un proyecto de reparcelación –vid. también sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía número 2418/2012, de 17 de septiembre–.

Ahora bien, ello no significa necesariamente que el mero transcurso del plazo previsto legalmente para que opere el silencio suponga el efecto automático de éste, particularmente cuando sus determinaciones resultan contrarias a la ordenación urbanística que pretende desarrollar, como ha reconocido el propio Tribunal Superior de Andalucía.

Así, en su sentencia número 2346/2018, de 31 de octubre, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, con sede en Málaga señala: «siendo la cuestión nuclear que se discute en autos la relativa a la posibilidad o no de entender aprobado el Proyecto de Reparcelación enjuiciado por silencio administrativo positivo, entendemos con la sentencia apelada que no, por ser dicho instrumento de ejecución del planeamiento contrario a la legalidad vigente respecto al sistema de compensación elegido, eludiendo el procedimiento administrativo previo de enajenación de los terrenos municipales, y ello es así por cuanto que ya la jurisprudencia recaída en torno al artículo 41.2 de la extinta LS 76 aclaró suficientemente ciertos aspectos vinculados a la producción del silencio, que pueden guardar interés para la interpretación de las nuevas regulaciones autonómicas, operando en forma positiva sólo si no es ilegal o está viciado de nulidad el procedimiento. En efecto, la citada Ley del Suelo quiso establecer que es la legalidad el límite de lo que puede aprobarse por silencio y en este sentido, su artículo 178.3 establecía que “en ningún caso se entenderán adquiridas por silencio administrativo facultades en contra de las prescripciones de esta ley, de los Planes, Proyectos, Programas y, en su caso, de las Normas Complementarias y Subsidiarias de Planeamiento”. En la actualidad la ley del Suelo de 2008 en su artículo 9.7 dispone que: “...En ningún caso podrán entenderse adquiridas por silencio administrativo facultades o derechos que contravengan la ordenación territorial o urbanística...”». Lo que se reproduce en el actual 11.3 del texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre.

3. Por su parte, la normativa registral sobre inscripción de actos de naturaleza urbanística no es ajena a la problemática del silencio administrativo –cfr. artículo 48.2 del Real Decreto 1093/1997–, ni la propia doctrina de esta Dirección General que, atendiendo al régimen competencial aplicable y el alcance limitado del procedimiento registral, ha defendido un diferente tratamiento de la licencia de segregación –cfr.

Resolución de 9 de junio de 2022– que el de la licencia de primera de ocupación –cfr. Resolución de 31 de marzo de 2023 que considera aplicable el citado artículo 48.2–.

Las normas sobre inscripción de proyectos de reparcelación no contienen normas especiales sobre el silencio administrativo positivo, limitándose a exigir acreditación de la aprobación administrativa correspondiente –artículos 23.6 del vigente Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, y 6 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio–.

Pues, en el ámbito de la legislación hipotecaria la regla general, como ha declarado reiteradamente este Centro Directivo, es la de que no se admiten los consentimientos tácitos ni presuntos, y además rige el principio general de titulación auténtica, conforme al artículo 3 de la Ley Hipotecaria, criterio y principio, ambos, incompatibles con la admisión del silencio administrativo acreditado mediante cualquier medio de prueba admitido en Derecho (cfr. artículo 24.1 de la Ley 39/2015), como título material y formal inscribible.

Estos criterios son aplicables no sólo en el ámbito de los asientos de inscripción, sino también, incluso con mayor fundamento (cfr. artículos 1, párrafo tercero, 20 y 38 de la Ley Hipotecaria), respecto de las cancelaciones, cancelaciones que en la inscripción del proyecto de reparcelación afectarán a los asientos practicados en las fincas de procedencia u origen (vid. artículo 11 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística).

Así resulta con claridad, en particular, de lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 82 de la Ley Hipotecaria, conforme al cual «las inscripciones o anotaciones preventivas hechas en virtud de escritura pública, no se cancelarán sino por sentencia contra la cual no se halle pendiente recurso de casación, o por otra escritura o documento auténtico, en el cual preste su consentimiento para la cancelación la persona a cuyo favor se hubiere hecho la inscripción o anotación, o sus causahabientes o representantes legítimos».

De esta regla tan sólo se excepcionan –a salvo los casos de ciertas normas especiales que sobre determinadas cancelaciones establece la propia Ley Hipotecaria– los supuestos en que el «derecho inscrito o anotado quede extinguido por declaración de la Ley o resulte así del mismo título en cuya virtud se practicó la inscripción o anotación preventiva» (vid. párrafo segundo del citado artículo 82 de la Ley Hipotecaria), excepciones en las que, por tanto, no se incluyen los supuestos de actos administrativos presuntos.

Por ello tiene plena lógica que, en los casos de elevación a público del proyecto de reparcelación, se requiera complementariamente, a fin de integrar la documentación necesaria para la inscripción, la certificación del secretario del Ayuntamiento sobre la aprobación y firmeza del proyecto –cfr. Resolución de 29 de junio de 2012–.

En el mismo sentido se pronuncia la normativa andaluza cuando el artículo 158 del Reglamento establece que se proceda a la inscripción en el Registro de la Propiedad una vez firme en vía administrativa el acuerdo de aprobación o ratificación del proyecto de reparcelación.

No habiendo obtenido la certificación administrativa, en los casos de silencio administrativo, la citada normativa sólo permite otorgar la escritura pública acreditando ciertos requisitos previstos en el artículo 158.3.

Por lo que, admitiéndose en la legislación urbanística aplicable la posibilidad de considerar aprobado por silencio positivo un proyecto de reparcelación, a efectos registrales es indispensable la acreditación administrativa de su aprobación, por acto expreso o presunto.

En el presente caso, no sólo no consta acreditada la misma, sino que consta un pronunciamiento expreso municipal que considera que el proyecto es contrario a las determinaciones previstas en las Normas Subsidiarias Municipales, por lo que el defecto debe ser confirmado.

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

Contra esta resolución los legalmente legitimados pueden recurrir mediante demanda ante el Juzgado de lo Civil de la capital de la Provincia del lugar donde radica el inmueble en el plazo de dos meses desde su notificación, siendo de aplicación las normas del juicio verbal, todo ello conforme a lo establecido en los artículos 325 y 328 de la Ley Hipotecaria.

Madrid, 4 de octubre de 2023.–La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, Sofía Puente Santiago.