

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

21732 *Resolución de 24 de junio de 2026, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación de la registradora de la propiedad de Palma de Mallorca n.º 4, por la que se suspende la inscripción de determinado proyecto de compensación.*

En el recurso interpuesto por don F. J. A. R., como administrador único de la entidad «Son Fosquet Real Estate, SLU», contra la nota de calificación de la registradora de la Propiedad de Palma de Mallorca número 4, doña Montserrat Bernaldo de Quirós Fernández, por la que se suspende la inscripción de determinado proyecto de compensación.

Hechos

I

Con fecha 13 de enero de 2026, se presentó en el registro de la Propiedad de Palma de Mallorca número 4 certificación administrativa expedida por el secretario del Ayuntamiento de Lluçmajor el día 22 de diciembre de 2025 comprensiva del Proyecto de Compensación del Sector Cam de Son Fosquet de Lluçmajor, en unión de escritura de ratificación y adhesión íntegra –junto con copia en formato digital–, otorgada el día 13 de noviembre de 2025 ante el notario de Palma de Mallorca, don Álvaro Delgado Truyols, con el número 5.211 de protocolo, y archivo en formato digital de informe de validación gráfica de fecha 22 de enero de 2019. Dicha documentación provocó el asiento de presentación 84 del Diario 2026. El día 14 de enero de 2026 fue retirada la mentada documentación y vuelta a aportar el 4 de febrero de 2026, acompañada de escritura de subsanación otorgada el día 2 de febrero de 2026 por el notario de Madrid, don Antonio Pérez-Coca Crespo, con el número 447 de protocolo, y de escritura de ratificación otorgada el día 3 de febrero de 2026 ante el notario de Palma de Mallorca, don Álvaro Delgado Truyols, con el número 391 de protocolo 2026.

II

Presentada dicha documentación en el Registro de la Propiedad de Palma de Mallorca número 4, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Antecedentes de hecho:

Primero.–Con fecha 4 de febrero de 2026 se aportó a este Registro de la Propiedad el documento de referencia, que consta presentado bajo el asiento 84 del diario 2026, consistente en Proyecto de Junta de Compensación emitido por Don J. G. M. J., firmado digitalmente el día treinta de abril del año dos mil veintiuno, visado por el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, consistente en el Proyecto de Compensación del Sector (...), formulado por la Junta de Compensación que comprende las fincas números 15372 de Lluçmajor, 35975 de Lluçmajor, 14404 de Lluçmajor, 1669 de Lluçmajor, 7725 de Lluçmajor, 14353 de Lluçmajor, 16502 de Lluçmajor; en unión de Escritura de Ratificación y Adhesión Íntegra –junto con copia en formato digital–, otorgada en Palma el 13 de Noviembre de 2025 ante Don Álvaro Delgado Truyols número 5211 de su protocolo y archivo en formato digital de Informe de Validación

Gráfica de día 22 de Enero de 2019; y acompañadas de Escritura de Subsanación otorgada por el Notario de Madrid, Don Antonio Pérez-Coca Crespo, número 447 de su protocolo, día 2 de febrero de 2026 y Ratificación otorgada el 3 de febrero de 2026, en Madrid, ante Don Lavaró [sic] Delgado Truyols, protocolo número 391/2026.

Segundo.—En el día de la fecha el documento reseñado ha sido calificado por el Registrador que suscribe, basándose en los siguientes fundamentos jurídicos:

1.º- La calificación citada ha sido realizada al amparo de los arts. 18, 66 y 328 de la Ley Hipotecaria.

2.º- De la misma resultan los siguientes defectos, que impiden practicar la inscripción del título calificado:

1. Es necesario que la certificación municipal acredite la aprobación definitiva del proyecto, sin poder quedar sujeto el proyecto a ningún tipo de adaptación o modificación posterior.

Artículo 6 del Real Decreto 1093/1997 establece: “Será título idóneo para la inscripción de la reorganización de la propiedad la certificación de la Administración actuante acreditativa de la aprobación definitiva del proyecto. Dicha certificación podrá protocolizarse mediante el acta a la que se refiere el artículo 211 del Reglamento notarial, a requerimiento de la Administración actuante o de la entidad urbanística colaboradora a cuya instancia se hubiere tramitado el proyecto. También será título inscribible la escritura pública otorgada por todos los titulares de las fincas y aprovechamientos incluidos en la unidad, a la que se acompañe certificación de la aprobación administrativa de las operaciones realizadas.

Se incorpora mediante escritura de subsanación aportada otorgada por el Notario de Madrid, Don Antonio Pérez-Coca Crespo, número 447 de su protocolo, día 2 de febrero de 2026, el certificado municipal emitido por el Ayuntamiento de Lluçmajor en fecha 22 de diciembre de 2025, referente a la solicitud de actuación de transformación urbanística para el sistema de reparcelación en la modalidad de compensación que nos ocupa, y del cual se desprende que el Ayuntamiento de Lluçmajor procede emitir la certificación haciendo constar que se ha aprobado el Proyecto de Compensación, sin perjuicio de las posibles modificaciones/adaptaciones que puedan derivarse de la actual tramitación de adaptación/modificación del proyecto de urbanización. El proyecto de compensación debe aprobarse definitivamente y no puede sujetarse a una posible posterior modificación.

Parte dispositiva:

Vistos los artículos citados y demás de aplicación, el Registrador calificador acuerda:

1.º Suspender la inscripción del título calificado por el/los defecto/s antes indicado/s.

2.º Proceder a la práctica de las notificaciones previstas en el art. 322 de la Ley Hipotecaria.

3.º Hacer constar en el Libro Diario la prórroga del asiento de presentación de este documento conforme al art. 323 de la citada Ley.

Contra la presente nota (...)

Palma de Mallorca, este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Montserrat Bernaldo de Quirós y Fernández registrador/a titular de Registro de la Propiedad Palma n.º 4 a día veinticinco de febrero del dos mil veintiséis».

III

Contra la anterior nota de calificación, don F. J. A. R., como administrador único de la entidad «Son Fosquet Real Estate, SLU», interpuso recurso el día 24 de marzo de 2026 mediante escrito cuyo tenor era el siguiente:

«Hechos:

Primero.—Aprobación del Proyecto de Compensación.

Con fecha 26 de octubre de 2012, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Llucmajor dictó Decreto por el que se aprobó el Proyecto de Compensación correspondiente al Plan Parcial del Sector (...), promovido por la Junta de Compensación, en su redacción presentada el 10 de julio de 2012 (R.G.E. n.º 7218), con visado colegial n.º (...) de 5 de julio de 2012, redactado por D. J. M. J. El Decreto fue sometido a información pública durante un mes, publicado en el BOIB n.º 173 de 22 de noviembre de 2012 y notificado individualmente a todos los propietarios afectados. No se presentó alegación alguna a fecha de 4 de enero de 2013. En consecuencia, de conformidad con el punto segundo del propio Decreto, el Proyecto de Compensación quedó aprobado definitivamente sin necesidad de ulterior acuerdo, adquiriendo firmeza en vía administrativa.

Segundo.—Certificación administrativa municipal

Con fecha 22 de diciembre de 2025, D. J. M. B. G., Secretario General del Ayuntamiento de Llucmajor, emitió certificación administrativa (referencia 2019/4501H) en cumplimiento del artículo 150 del Reglamento de la LUIB, en la que, tras detallar la secuencia completa del procedimiento de aprobación, concluye que “el proyecto de compensación resulta firme en vía administrativa”. Al final de la certificación, el Secretario añadió la expresión: “sin perjuicio de las posibles modificaciones/adaptaciones que puedan derivarse de la actual tramitación de adaptación/modificación del proyecto de urbanización”.

Tercero.—Presentación en el Registro y calificación negativa

Con fecha 4 de febrero de 2026, se presentó en el Registro de la Propiedad de Palma de Mallorca n.º 4 el documento calificado, consistente en el Proyecto de Compensación firmado digitalmente el 30 de abril de 2021 por D. J. G. M. J., visado por el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, en unión de Escritura de Ratificación y Adhesión íntegra otorgada el 13 de noviembre de 2025 ante el Notario de Palma D. Álvaro Delgado Truyols (protocolo n.º 5211/2025), acompañada de Informe de Validación Gráfica de 22 de enero de 2026, y de Escritura de Subsanción del Notario de Madrid D. Antonio Pérez-Coca Crespo (protocolo n.º 447/2026), con Ratificación de 3 de febrero de 2026 ante D. Álvaro Delgado Truyols (protocolo n.º 391/2026). El Proyecto comprende las fincas números 15372, 35975, 14404, 1669, 7725, 14353 y 16502, todas del término municipal de Llucmajor. Dichas escrituras constan en el Registro de la Propiedad, de forma que no es necesario aportarlas de nuevo.

La Registradora emitió nota de calificación de fecha 25 de febrero de 2026 por la que suspendió la inscripción. Invocando el artículo 6 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, señala como único defecto que “es necesario que la certificación municipal acredite la aprobación definitiva del proyecto, sin poder quedar sujeto el proyecto a ningún tipo de adaptación o modificación posterior”. La Registradora interpreta que el inciso final del certificado municipal impide considerar acreditada una aprobación definitiva del proyecto de compensación.

Contra dicha calificación se interpone el presente recurso con base en los siguientes

Fundamentos de Derecho:

Primero.—Competencia, legitimación y procedimiento.

El presente recurso se interpone al amparo de los artículos 324 y siguientes de la Ley Hipotecaria, ante la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, órgano competente conforme al artículo 324 LH. La legitimación activa resulta del artículo 325.a) LH, por tratarse de la entidad a cuyo favor se habría de practicar la inscripción. El recurso se interpone dentro del plazo de un mes del artículo 326 LH.

Segundo.—Marco normativo: el artículo 6 del RD 1093/1997.

El artículo 6 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, dispone: 'Será título idóneo para la inscripción de la reorganización de la propiedad la certificación de la Administración actuante acreditativa de la aprobación definitiva del proyecto.'. Por su parte, el artículo 1 del mismo Real Decreto establece como actos inscribibles los actos firmes de aprobación de los expedientes de ejecución del planeamiento. La exigencia es, por tanto, doble y precisa: que el título sea una certificación de la Administración actuante y que dicha certificación acredite la aprobación definitiva del proyecto. La norma no exige que la certificación garantice la inmutabilidad futura del instrumento aprobado.

Tercero.—La certificación municipal acredita la aprobación definitiva.

El certificado del Secretario General del Ayuntamiento de Lluçmajor de 22 de diciembre de 2025 acredita de forma completa e inequívoca la aprobación definitiva del Proyecto de Compensación. Describe el iter procedimental seguido: Decreto del Alcalde de 26 de octubre de 2012, información pública por un mes, publicación en el BOIB n.º 173 de 22 de noviembre de 2012, notificación individual a todos los propietarios afectados, ausencia de alegaciones a 4 de enero de 2013 y declaración expresa e inequívoca de que "el proyecto de compensación resulta firme en vía administrativa".

La aprobación definitiva resulta, además, de la propia publicación en el BOIB n.º 173 de 22 de noviembre de 2012, donde consta íntegramente el Decreto del Alcalde, cuyo punto segundo disponía que, transcurrido el plazo de información pública sin alegaciones, el proyecto se entendería "aprobado definitivamente sin necesidad de ulterior acuerdo". Constatada la ausencia de alegaciones, la aprobación definitiva se produjo por ministerio de la ley.

Cuarto.—La cláusula "sin perjuicio" no condiciona la firmeza del acto aprobatorio.

La calificación negativa descansa en la interpretación de que la coletilla final del certificado ("sin perjuicio de las posibles modificaciones/adaptaciones que puedan derivarse de la actual tramitación de adaptación/modificación del proyecto de urbanización") impide considerar acreditada la aprobación definitiva. La Registradora le atribuye el significado de que la firmeza del Proyecto de Compensación está comprometida por la tramitación de otro instrumento urbanístico. Dicha interpretación es errónea. Nos explicamos:

La expresión "sin perjuicio" no introduce una condición suspensiva ni resolutoria. El Secretario no subordina la eficacia de la aprobación definitiva a la resolución de ningún otro procedimiento; informa de la existencia de una tramitación paralela sobre un instrumento distinto. Como se puede comprobar, el Secretario declara la firmeza sin que sea obstáculo para ello dicha tramitación. La Registradora invierte el significado: donde el Secretario dice "la aprobación es firme, sin perjuicio de posibles adaptaciones futuras", la Registradora entiende "la aprobación está condicionada a que no haya adaptaciones". Esta lectura es contraria al tenor literal del certificado e incoherente con la declaración expresa de firmeza que contiene.

Además, no puede olvidarse que el proyecto de compensación y el proyecto de urbanización son instrumentos urbanísticos autónomos. El proyecto de compensación y el proyecto de urbanización son instrumentos urbanísticos de naturaleza, objeto y contenido diferentes. El proyecto de compensación tiene por finalidad la equidistribución de beneficios y cargas entre los propietarios, la determinación de las parcelas resultantes y la localización de los terrenos de cesión obligatoria. El proyecto de urbanización, por su parte, tiene por objeto la definición técnica de las obras de urbanización. Una posible actualización futura del proyecto de urbanización no afecta, por sí misma, a la validez, eficacia ni firmeza del acto de aprobación definitiva del proyecto de compensación.

Así se reconoce, por ejemplo, en la Resolución de 26 de mayo de 2014, de la Dirección General de los Registros y del Notariado (BOE n.º 180 de 25 de julio de 2014), cuyo fundamento de derecho 6.º establece que "(...) nada obsta para que en caso de producirse una modificación del proyecto de urbanización con el consiguiente acuerdo de aprobación de retasación de cargas que implique modificación de la reparcelación inscrita, pueda extenderse una nueva nota de afección, siempre que el correspondiente proyecto cumpla las reglas generales previstas al efecto, entre ellas la notificación a los eventuales adquirentes posteriores de los terrenos afectados."

Es decir, la DGRN solo contempla que el proyecto de urbanización incida en el de compensación cuando concurren tres presupuestos: primero, modificación efectiva del proyecto de urbanización, segundo, retasación de cargas y, tercero, modificación consiguiente del proyecto de reparcelación. En el Sector (...) no concurre ninguno de los tres, a saber: la tramitación de adaptación del proyecto de urbanización no ha concluido, no se va a aprobar una retasación de cargas alguna, y, por tanto, el proyecto de compensación permanecerá inalterado.

El acto administrativo de aprobación definitiva del Proyecto de Compensación se produjo en octubre de 2012 y es firme en vía administrativa como ya hemos señalado. Ninguna tramitación posterior sobre el proyecto de urbanización puede retroactivamente privar de eficacia a un acto administrativo que ya ha adquirido firmeza. Si en el futuro fuese necesario actualizar el proyecto de compensación como consecuencia de la adaptación del proyecto de urbanización (lo cual no es el caso), dicha actualización constituiría un nuevo acto administrativo que, en su caso, accedería al Registro de la Propiedad como una actualización del proyecto, pero ello no constituye obstáculo alguno para la inscripción del acto actualmente aprobado.

Por último, no debemos olvidar que la firmeza administrativa no equivale a inmutabilidad futura. El artículo 6 del RD 1093/1997 exige que la certificación acredite "la aprobación definitiva del proyecto", es decir, que el procedimiento de aprobación ha concluido con un acto firme. La norma no exige, ni podría razonablemente exigir, que la certificación garantice que el proyecto será inmodificable en el futuro. Todo acto administrativo, por su propia naturaleza, puede ser objeto de revisión o revocación conforme a los procedimientos legalmente establecidos (artículos 106 y 109 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). Exigir una declaración de inmutabilidad futura como requisito para la inscripción supondría imponer un requisito que ninguna certificación administrativa podría jamás satisfacer, lo que convertiría la exigencia del artículo 6 del RD 1093/1997 en un requisito de imposible cumplimiento.

Quinto.—La calificación excede los límites de la función calificadora.

El artículo 99 del Reglamento Hipotecario circunscribe la calificación de documentos administrativos a la competencia del órgano, la congruencia de la resolución con el procedimiento, los trámites esenciales y los obstáculos que surjan del Registro.

Así la Resolución de 27 de enero de 2021, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación de la registradora de la Propiedad de Colmenar Viejo n.º 2, por la que se deniega la inscripción de una certificación administrativa aprobatoria de un proyecto de reparcelación (BOE n.º 37 de 12 de febrero de 2021), que en su fundamento de derecho 3.º recuerda que:

“Reiteradamente esta Dirección General ha afirmado (vid., por todas, Resolución de 27 de febrero de 2012) que el artículo 99 del Reglamento Hipotecario faculta al registrador para calificar, respecto de los documentos administrativos, entre otros extremos, la competencia del órgano, la congruencia de la resolución con el procedimiento seguido, los trámites e incidencias esenciales de éste, así como la relación del mismo con el título registral y a los obstáculos que surjan con el Registro.”

La calificación impugnada no se funda en ninguno de estos extremos. La Registradora no cuestiona la competencia del Alcalde para aprobar el proyecto ni la del Secretario para certificar. No aprecia incongruencia entre el procedimiento descrito en el certificado y la conclusión de firmeza. No identifica la omisión de ningún trámite esencial. Y no señala obstáculo alguno derivado de los asientos del Registro. Lo que hace es atribuir a una expresión informativa del certificado el efecto de comprometer la firmeza del acto aprobatorio del Proyecto de Compensación. Esa operación no constituye un control de competencia, ni de congruencia, ni de trámites esenciales, ni la constatación de un obstáculo registral. Queda, por tanto, fuera del perímetro que el artículo 99 del Reglamento Hipotecario asigna a la función calificadora.

A lo anterior debe añadirse que los actos administrativos gozan de presunción de validez y producen efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa (artículo 39.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre). La certificación del Secretario General del Ayuntamiento de Lluçmajor declara que el Proyecto de Compensación fue aprobado definitivamente y es firme en vía administrativa. La calificación registral no puede desvirtuar esa presunción basándose en conjeturas sobre el posible resultado de un procedimiento administrativo distinto que ni siquiera ha concluido. Al hacerlo, la Registradora no constata un defecto del título presentado ni un obstáculo derivado del Registro, sino que proyecta hipotéticamente las consecuencias de la tramitación de adaptación del proyecto de urbanización sobre la configuración jurídica del proyecto de compensación, sin que exista acto administrativo alguno que haya establecido esa conexión. Se trata, en definitiva, de una valoración especulativa que excede la función calificadora tal como la delimitan el artículo 99 del Reglamento Hipotecario y la doctrina reiterada de este Centro Directivo.

En virtud de lo anterior,

Solicita: Que tenga por presentado este escrito y, por interpuesto en tiempo y forma, el presente recurso gubernativo contra la nota de calificación de la Registradora de la Propiedad de Palma de Mallorca n.º 4, de fecha 25 de febrero de 2026, y que, tras los trámites oportunos, dicte resolución estimando el presente recurso, revocando la calificación negativa impugnada y ordenando a la Registradora que proceda a la inscripción del Proyecto de Compensación correspondiente al Plan Parcial del Sector (...).».

IV

El día 20 de abril de 2026, la registradora de la Propiedad elevó el preceptivo informe a este Centro Directivo ratificando su calificación.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 24 de la Constitución Española; 2, 3, 9, 18, 20, 82 y 83 de la Ley Hipotecaria; 23 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; 38, 39, 106 y 109 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; 26 y 99 del Reglamento Hipotecario; 2 y 6 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; las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 15 de marzo de 1975, 30 de septiembre de 1980, 24

de agosto de 1981, 22 de junio de 1989, 7 de septiembre de 1992, 27 y 28 de abril de 1995, 22 de octubre de 1996, 27 de enero y 29 de diciembre de 1998, 27 de marzo de 1999, 20 de julio de 2001, 21 de abril de 2005, 30 de enero y 5 de noviembre de 2007, 25 de marzo de 2008, 29 de enero de 2009, 9 y 27 de julio y 31 de octubre de 2011, 27 de marzo, 8 de marzo, 28 de abril y 1 de junio de 2012, 15 de enero y 29 de octubre de 2013, 26 de mayo, 13 de junio y 2 de octubre de 2014, 28 de enero, 8 de febrero y 30 de noviembre de 2016, 25 de abril y 20 de septiembre de 2017, 16 de febrero, 11 de abril, 10 y 11 de octubre de 2018 y 6, 13 de febrero y 3 de septiembre de 2019, y las Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 17 de septiembre de 2020, 27 de enero, 3 de febrero, 28 de junio y 23 de julio de 2021 y 26 de mayo de 2025.

1. Son hechos relevantes del presente expediente los siguientes:

– el día 28 de agosto de 2025 se certifica por el Secretario General del Ayuntamiento de Lluçmajor que por decreto de la Alcaldía de 26 de octubre de 2012 se aprobó el Proyecto de compensación correspondiente al Plan Parcial del Sector CAM de Son Fosquet, el trámite de información pública, la notificación a los propietarios afectados y promotor del expediente, la fecha de publicación en el «Boletín Oficial de las Illes Balears» y la inexistencia de alegaciones. Expresamente se hace constar en dicha certificación: «Por tanto, el proyecto de compensación resulta firme en vía administrativa».

– de la citada certificación administrativa resultan ciertas vicisitudes posteriores a la firmeza en vía administrativa, como son la solicitud de rectificación del proyecto por un miembro de la Junta de Compensación el día 9 de julio de 2015, que fue desestimada; la interposición de recurso contencioso-administrativo que mediante decreto de fecha 5 de junio de 2019 el Juzgado acuerda tener por desistido al recurrente y por terminado el procedimiento; la presentación el día 11 de noviembre de 2024 por el promotor de una actualización/modificación del «proyecto de urbanización aprobado definitivamente en fecha de 17 de septiembre de 2009».

– el fundamento de Derecho segundo de la certificación establece: «Teniendo en cuenta la antigüedad de los instrumentos de planeamiento y gestión de este sector de (...), de casi 20 años, y la necesidad de adaptación, en principio, del Proyecto de Urbanización, a la normativa sobrevenida y a los distintos planes aprobados a nivel supramunicipal, así como otras circunstancias que pudieran afectarle, la que suscribe considera que de dicha adaptación/modificación pudieran derivarse a su vez modificaciones o adaptaciones del proyecto de compensación, por lo que se considera necesario advertir de tal circunstancia en la certificación que se emita».

La registradora, en vista de la documentación presentada, observa el defecto subsanable de que no resulta de la certificación la aprobación definitiva del proyecto, sin que pueda sujetarse a ningún tipo de adaptación o modificación posterior.

Se trata de decidir, en definitiva, si a pesar de haberse certificado la firmeza en vía administrativa del proyecto de compensación, la tramitación actual de una adaptación/modificación del citado proyecto que pudiera modificar el proyecto de compensación presentado impide la inscripción del mismo ya que, como sostiene la registradora, debe aprobarse definitivamente y no puede sujetarse a una posible posterior modificación.

2. La resolución de este expediente debe comenzar por recordar la doctrina mantenida por este Centro Directivo sobre el alcance de la calificación registral del acto administrativo. Como ya señaló la Resolución de 3 de septiembre de 2019, la calificación registral de los documentos administrativos que pretendan su acceso al registro de la propiedad se extiende en todo caso a la competencia del órgano, a la congruencia de la resolución con la clase de expediente o procedimiento seguido, a las formalidades extrínsecas del documento presentado, a los trámites e incidencias esenciales del procedimiento, a la relación de éste con el titular registral y a los obstáculos que surjan del Registro (cfr. artículo 99 del Reglamento Hipotecario).

En efecto, cuando el ejercicio de las potestades administrativas haya de traducirse en una modificación del contenido de los asientos del Registro de la Propiedad, se ha de sujetar, además de a la propia legislación administrativa aplicable, a la legislación hipotecaria, que impone el filtro de la calificación en los términos previstos por los artículos 18 de la Ley Hipotecaria y 99 de su Reglamento, habida cuenta de los efectos que la propia legislación hipotecaria atribuye a aquellos asientos, y entre los que se encuentran no sólo los derivados del principio de legitimación registral (con los que sólo en parte se confunden los resultantes de la presunción de validez del artículo 39.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas), sino también otros distintos y superiores, también con transcendencia «erga omnes», como el de inoponibilidad de lo no inscrito y el fe pública registral de los artículos 32 y 34 de la Ley Hipotecaria (vid. Resoluciones de 15 de enero de 2013 y 11 de julio de 2014, o entre las más recientes la de 6 de febrero de 2019).

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

Tras la citada reforma reglamentaria, dicha interpretación cobró carta de naturaleza normativa, y por ello esta Dirección General ha venido considerando desde entonces que, no obstante la ejecutividad y las presunciones de validez y eficacia de que legalmente están investidos los actos administrativos (cfr. artículos 56 y 57 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, actualmente artículos 38 y 39 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre), el artículo 99 del Reglamento Hipotecario faculta al registrador para calificar, respecto de los documentos administrativos, entre otros extremos, la competencia del órgano, la congruencia de la resolución con el procedimiento seguido, los trámites e incidencias esenciales de éste, así como la relación del mismo con el título registral y a los obstáculos que surjan con el Registro (cfr., entre otras, las Resoluciones de 27 de abril de 1995, 27 de enero de 1998, 27 de marzo de 1999, 31 de julio de 2001, 31 de marzo de 2005, 31 de octubre de 2011, 1 de junio de 2012, 12 de febrero y 11 de julio de 2014, 30 de noviembre de 2016, 18 de octubre de 2018 y 6 y 13 de febrero de 2019).

Esta doctrina debe ponerse en relación con el artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que sólo admite la nulidad de aquel acto producido en el seno de un procedimiento administrativo en el que la Administración Pública haya prescindido «total y absolutamente» del procedimiento legalmente establecido. Se requiere, pues, que la omisión del procedimiento legalmente establecido o de un trámite esencial sea ostensible. En este sentido, como ha declarado este Centro Directivo (cfr. Resoluciones de 5 de noviembre de 2007, 8 de marzo y 28 de abril de 2012, 11 de abril de 2018 y 6 y 13 de febrero de 2019), compete al registrador analizar si el procedimiento seguido por la Administración es el legalmente establecido para el supuesto de que se trate, salvo que la Administración pueda optar, porque legalmente así esté previsto, entre distintos procedimientos, en caso en que la elección de uno u otro es cuestión de oportunidad o conveniencia que el registrador no puede revisar.

Al registrador también le compete calificar si, en el marco del procedimiento seguido por la Administración Pública, la resolución es congruente con ese procedimiento y si se han respetado los trámites esenciales del mismo. Y como señaló la Resolución de 7 de septiembre de 1992 y han reiterado las más recientes de 11 de octubre de 2018 y 6 de febrero de 2019, por imponerlo así el artículo 99 del Reglamento Hipotecario, la calificación registral de los documentos administrativos se ha de extender entre otros extremos, «a los

trámites e incidencias esenciales del procedimiento», sin que obste a la calificación negativa el hecho de que los defectos puedan ser causa de anulabilidad, y no de nulidad de pleno derecho, pues al Registro sólo deben llegar actos plenamente válidos.

3. Sin embargo, la registradora funda su calificación exclusivamente en que la aprobación del proyecto ha de ser definitiva sin que pueda sujetarse a una posible posterior modificación.

De la certificación del decreto de aprobación del proyecto de compensación resulta expresamente que el acto es firme en vía administrativa y también resulta de la misma la aprobación definitiva del proyecto, aunque hay un error en cuanto a la fecha, cuando se refiere en el apartado cuarto de la certificación a la presentación el 11 de noviembre de 2024 por el promotor de una actualización/modificación del proyecto de urbanización aprobado definitivamente.

El defecto observado por la registradora queda, pues, reducido a que el proyecto de urbanización no puede sujetarse a una posible posterior modificación.

El artículo 2 del Real Decreto 1093/1997 exige para la inscripción del título que contenga alguno de los actos a que se refiere el artículo primero que en la certificación se exprese que el acto ha puesto fin a la vía administrativa. Este requisito ha quedado cumplido, como hemos visto.

Con mayor rotundidad, el vigente artículo 23.6 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo, siguiendo la tradición urbanística española, establece que «una vez firme en vía administrativa el acuerdo de aprobación definitiva de la distribución de beneficios y cargas, se procederá a su inscripción en el Registro de la Propiedad en la forma que se establece en el artículo 68».

Conviene recordar la doctrina de este Centro Directivo en cuanto a la firmeza de los actos administrativos. La Resolución de 23 de julio de 2021 declaró que para que una resolución administrativa que implique una mutación jurídico real inmobiliaria, como es la nueva ordenación de la propiedad resultante del proyecto de compensación, goce de la «presunción de validez» a que se refiere el artículo 39.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y que por tanto sea directamente ejecutiva e inscribible en el Registro de la Propiedad, es necesario que se acredite ante el propio Registro que dicha resolución efectivamente ha supuesto la conclusión del procedimiento o expediente administrativo y le ha puesto fin, agotando así la vía administrativa o gubernativa, aunque sea susceptible de revisión judicial, ya ante los tribunales de lo contencioso o ante los ordinarios (artículo 112.1, párrafo segundo, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

La firmeza de la resolución administrativa es un requisito esencial para practicar cualquier asiento de inscripción o cancelación en el Registro que implique una mutación jurídico real inmobiliaria, de modo que el acto o resolución cuya inscripción se pretenda haya agotado la vía administrativa, por más que sea susceptible de revisión en vía judicial, ya ante los tribunales contencioso-administrativos, ya ante los tribunales ordinarios. Con carácter de regla general el acto debe poner fin a la vía administrativa y además es necesaria, pero suficiente, la firmeza en dicha vía, ya que con la innegable posibilidad de anotación preventiva de la demanda del recurso contencioso-administrativo quedan garantizados los derechos de los titulares registrales. Así, entre otras, las Resoluciones de 14 de octubre de 1996, 29 de enero de 2009, 12 de febrero de 2014, 24 de marzo de 2015, 8 de febrero de 2016, 31 de octubre de 2019, 17 de septiembre de 2020 y 3 de febrero de 2021.

En definitiva debe constar en la certificación que se ha agotado la vía administrativa, pues hasta el momento en que una resolución administrativa no haya alcanzado firmeza, no se encuentra dotada de carácter definitivo, y la autoridad que la dictó puede volver sobre ella y modificarla hasta que los apelantes agoten la cadena de recursos; sólo a partir de la firmeza se puede entender agotado el expediente administrativo sin que quepa una eventual revisión administrativa ulterior, y sólo a partir de ese momento podrá

el favorecido por dicha resolución hacer valer todas sus consecuencias y tratar de fundamentar en ella su pretensión de acceso al Registro.

4. El defecto observado por la registradora no puede ser mantenido. La mutación jurídico real resultante del proyecto de compensación firme puede y debe tener acceso al registro de la propiedad. El registro de la propiedad debe ser fiel reflejo de los actos jurídicos acaecidos en la realidad extrarregistral. La eventual tramitación de una modificación no puede obstaculizar el interés legítimo de los propietarios de que el registro publique la nueva reordenación de terrenos resultante del proyecto aprobado y firme en vía administrativa al socaire de la actual tramitación de una adaptación/modificación de dicho proyecto que pudiera afectar al proyecto de compensación presentado. En dicha adaptación/modificación deberá tener la oportuna intervención los titulares registrales. Tal modificación, en caso de producirse, será objeto de nueva calificación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 99 del Reglamento Hipotecario y su legislación específica.

Acierta el recurrente cuando alega que ninguna tramitación posterior sobre el proyecto de urbanización puede retroactivamente privar de eficacia a un acto administrativo que ya ha adquirido firmeza y que si en el futuro fuese necesario actualizar el proyecto de compensación como consecuencia de la adaptación del proyecto de urbanización, dicha actualización constituiría un nuevo acto administrativo que, en su caso, accedería al Registro de la Propiedad como una actualización del proyecto, pero ello no constituye obstáculo alguno para la inscripción del acto actualmente aprobado. La firmeza administrativa no equivale a inmutabilidad futura del acto administrativo.

Por todo lo expuesto, esta Dirección General ha acordado estimar el recurso y revocar la calificación de la registradora.

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, 24 de junio de 2026.—La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, María Ester Pérez Jerez.