

**BASE DE DATOS DE Norma DEF.-**

Referencia: NCR010342

**RESOLUCIÓN de 17 de septiembre de 2020, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la calificación de la registradora de la propiedad de Zaragoza n.º 3, por la que se deniega la cancelación de los asientos practicados por la inscripción de un proyecto de reparcelación.**

(BOE de 7 de octubre de 2020)

**SUMARIO:**

**Registro de la Propiedad. Anulación de Proyecto de Reparcelación inscrito, por incorrecta transposición de la planimetría del PGOU a la realidad física. Cancelación de asientos. Retroacción de las actuaciones a la situación jurídica anterior, con restitución de las fincas aportadas.**

Entra dentro de la calificación del registrador valorar la congruencia del mandato de anulación del título de reparcelación inscrito y consecuente cancelación de asientos registrales con el procedimiento en que se dicta, y si éste es el previsto o uno de los previstos por el legislador para tales efectos. En el presente expediente **la registradora considera que la Administración municipal no ha seguido el procedimiento legalmente establecido para la anulación del acto aprobatorio de la reparcelación inscrita.**

El presente supuesto plantea un supuesto problemático que, pese a su complejidad y trascendencia ha carecido hasta tiempos recientes de una expresa regulación legal. Se trata de la denominada «reparcelación inversa» o «reversión de la reparcelación» que se hace necesario formalizar para dejar sin efecto, por diversas causas, una reparcelación aprobada e inscrita en el Registro de la Propiedad. Esta situación patológica ha motivado la intervención del legislador en el caso de Castilla La Mancha y la Comunidad Valenciana.

En los territorios que carecen de legislación específica, la falta de una regulación no debe ser obstáculo para su procedencia si se articula a través de los cauces procedimentales oportunos bien se haga efectiva a través de una decisión judicial, administrativa o incluso negocial, si bien ésta última limitada por el estrecho margen que la permite la ordenación urbanística y el Derecho Administrativo -v.gr. ejecución voluntaria de una sentencia judicial. Entendemos que, **ante la falta de norma específica, la reversión de la reparcelación con el objeto de dejar sin efecto un proyecto de reparcelación inscrito, cuando no es objeto de anulación, debe articularse a través de la tramitación de una modificación del proyecto** que, en el caso de la legislación aragonesa aplicable al caso, se somete a los mismos requisitos procedimentales que su aprobación.

A diferencia de la revisión de oficio, que faculta a la Administración para declarar por sí misma la nulidad de sus propios actos administrativos favorables o declarativos de derechos, cuando el acto administrativo favorable adolece de una causa no de nulidad sino de mera anulabilidad, la Administración debe declararlo lesivo, siendo al Juez a quien, mediante sentencia, corresponde anularlo y dejarlo sin efecto en el proceso judicial, pues la anulación no se produce en vía administrativa. El procedimiento de lesividad acaba con una resolución que sólo habilita a la Administración a presentar un recurso contencioso-administrativo contra el acto declarado lesivo. No obstante, nada impide que, **si no hay derechos de terceros o todos los interesados están conformes, no sea necesario acudir a la declaración de lesividad y consiguiente impugnación judicial, si el acto administrativo adolece de una irregularidad material (como es la afectante a la superficie incluida en la unidad de actuación) que es objeto de convalidación con la conformidad de los interesados.**

Debe reconocerse que, puesto que cabe la modificación de las situaciones jurídico-reales por resolución de la Administración, aunque estén inscritas en virtud de un título no administrativo, **a fortiori deberá admitirse la modificación de la situación jurídico-real que esté inscrita en virtud de un título administrativo si, en el correspondiente expediente, éste, por nueva resolución de la Administración, pierde eficacia, o es alterado.** Para que ello sea posible debe tratarse de expedientes en los que, en efecto, sea competente la autoridad administrativa para las correspondientes modificaciones sustantivas (que, por razón del principio de concordancia, han de tener reflejo tabular), y además que en el expediente se haya cumplido con las garantías legales, las cuales deben ser calificadas por el registrador, en particular, la de si el expediente ha sido seguido contra el actual titular registral. Estos criterios generales se confirman para un caso concreto (declaración en expediente de la nulidad de la venta o redención de censos, cuando los bienes pertenecen a entidades públicas) en las reglas que persisten en el artículo 27 del Reglamento Hipotecario.

**PRECEPTOS:**

Ley Hipotecaria de 1946, art. 18.

DLeg. Aragón 1/2014 (TR de la Ley de Urbanismo), arts. 68 y 147.

Ley 39/2015 (LPACAP), arts. 47, 48 y 106 y ss.  
Decreto de 14 de febrero de 1947 (Rgto. Hipotecario), art. 99.

En el recurso interpuesto contra la calificación de la registradora de la propiedad de Zaragoza número 3, doña Amalia Bengoa Fernández por la que deniega la cancelación de los asientos practicados por la inscripción de un proyecto de reparcelación.

## Hechos

### I

Con fecha 16 de enero de 2020 el Ayuntamiento de Utebo presentó por correo postal, con el número de asiento 1771 del diario 56, certificado expedido el día 20 de diciembre de 2019 por la Secretaria del Ayuntamiento de Utebo, doña I. Q. S., relativo al acuerdo tomado en sesión ordinaria del Ayuntamiento Pleno de fecha 19 de diciembre de 2019, en relación al expediente n.º 3157/2018, en el que se procede a:

I. Anular el Proyecto de Reparcelación de la Unidad de Ejecución número 24 del Plan General de Ordenación Urbana de Utebo, dejándolo sin efecto al constatarse infracción del ordenamiento jurídico por razón de la incorrecta transposición de la planimetría del Plan General de Ordenación Urbana a la realidad física.

II. Dar orden al Registro de la Propiedad al objeto de cancelar todos los asientos practicados por la inscripción del Proyecto de Reparcelación de la Unidad de Ejecución número 24 -fincas registrales 12502 a 12510 de Utebo-, y la retroacción de todas las actuaciones practicadas con ocasión de la inscripción del citado proyecto, con regreso a la situación jurídica anterior, con restitución de las fincas aportadas.

III. Anular el proyecto de urbanización de la misma unidad de ejecución definitivamente aprobado por el pleno en 26 de marzo de 2002.

Se acompañaron los siguientes documentos:

a) Certificado de fecha 13 de enero de 2020 expedido por la citada Secretaria del Ayuntamiento de Utebo, para hacer constar la identidad de los interesados que han intervenido en el procedimiento administrativo seguido, para dejar sin efecto el proyecto de reparcelación de la Unidad de Ejecución 24 del PGOU de Utebo.

b) Instancia de fecha 14 de enero de 2020, suscrita por la Alcaldesa de dicho Ayuntamiento, doña Gema Gutiérrez Valdivieso, dirigida al Registro de la Propiedad de Zaragoza número tres para que practique lo ordenado en el punto II del certificado antedicho.

Se acompañaron también fotocopias de sendos escritos suscritos por la representación de «Lujama, S.A.» y de «Explotaciones Inmobiliarias Zaragozanas, S.A.», respectivamente de fechas 23 de julio de 2019 y 26 de noviembre de 2019, dirigidos al Ayuntamiento de Utebo, al que solicitan que adopte los acuerdos contenidos en el certificado a que se refiere el primer párrafo de este punto de los Hechos.

### II

Con fecha cuatro de febrero del año dos mil veinte el documento es objeto de calificación negativa en los siguientes términos:

«Hechos: 1. Con fecha 16 de Enero de 2020 se presenta por correo postal, con el número de asiento 1771 del diario 56, certificado expedido el día 20 de diciembre de 2019 por la Secretaria del Ayuntamiento de Utebo, doña I. Q. S., relativo al acuerdo tomado en sesión ordinaria del Ayuntamiento Pleno de fecha 19 de diciembre de 2019, en relación al expediente n.º 3157/2018, en el que se procede a:

I. Anular el Proyecto de Reparcelación de la Unidad de Ejecución número 24 del Plan General de Ordenación Urbana de Utebo, dejándolo sin efecto al constatarse infracción del ordenamiento jurídico por razón de la incorrecta transposición de la planimetría del Plan General de Ordenación Urbana a la realidad física.

II. Dar orden al Registro de la Propiedad al objeto de cancelar todos los asientos practicados por la inscripción del Proyecto de Reparcelación de la Unidad de Ejecución número 24 -fincas registrales 12502 a 12510 de -Utebo-, y la retroacción de todas las actuaciones practicadas con ocasión de la inscripción del citado proyecto, con regreso a la situación jurídica anterior, con restitución de las fincas aportadas.

III. Anular el proyecto de urbanización de la misma unidad de ejecución definitivamente aprobado por el pleno en 26 de marzo de 2002.

Se acompañan los siguientes documentos:

a) Certificado de fecha 13 de enero de 2020 expedido por la citada Secretaria del Ayuntamiento de Utebo, para hacer constar la identidad de los interesados que han intervenido en el procedimiento administrativo seguido, para dejar sin efecto el proyecto de reparcelación de la Unidad de Ejecución 24 del PGOU de Utebo.

b) Instancia de fecha 14 de enero de 2020, suscrita por la Alcaldesa de dicho Ayuntamiento, doña Gema Gutiérrez Valdívieso, dirigida al Registro de la Propiedad de Zaragoza número tres para que practique lo ordenado en el punto II del certificado antedicho.

Todos los documentos presentados constan firmados electrónicamente, habiéndose comprobado la autenticidad de los mismos a través del código seguro de verificación y en el sitio web de comprobación que en ellos constan, lo que certifico a los efectos oportunos.

Se acompañan también fotocopias de sendos escritos suscritos por la representación de "Lujama, S.A." y de "Explotaciones Inmobiliarias Zaragozanas, S.A.", respectivamente de fechas 23 de julio de 2019 y 26 de noviembre de 2019, dirigidos al Ayuntamiento de Utebo, al que solicitan que adopte los acuerdos contenidos en el certificado a que se refiere el primer párrafo de este punto de los Hechos.

2. De los documentos presentados no consta la firmeza en vía administrativa del acuerdo tomado.

Fundamentos de derecho:

Con carácter general hay que poner de relieve en primer lugar que el registrador tiene facultades para calificar, además de otros extremos, los trámites e incidentes esenciales del procedimiento administrativo, debiendo rechazar la inscripción cuando la resolución administrativa esté desligada plenamente del procedimiento legalmente establecido, o cuando se haya prescindido total y absolutamente de éste, al tenerlo así establecido la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública en su doctrina en base al artículo 99 del Reglamento Hipotecario.

Artículo 99 del Reglamento Hipotecario, que literalmente dice: "La calificación registral de documentos administrativos se extenderá, 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".

En cuanto al punto 1 de los Hechos:

En primer lugar, hay que poner de relieve que entre los principios que deben regir las diferentes actuaciones de las Administraciones Públicas está el de legalidad, imponiendo el sometimiento pleno de la actividad administrativa a la Ley y al Derecho, como bien se pone de relieve en el expediente que nos ocupa. La materialización de este principio de legalidad, tal y como resulta del Preámbulo de la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se produce con el respeto y seguimiento del procedimiento legalmente previsto para cada situación, que es lo que garantiza el adecuado equilibrio entre la eficacia de la actuación administrativa y la imprescindible salvaguarda de los Derechos. Dicho esto, y encontrándonos ante la anulación de un acto administrativo firme, los trámites formalmente previstos para dicha actuación en la citada Ley son los recogidos en los artículos 106 y siguientes, relativos a la revisión de actos en vía administrativa, y no el procedimiento ordinario que se ha tramitado en este expediente según lo previsto en el artículo 70 y siguientes, que son preceptos generales para la tramitación e instrucción de todos los procedimientos pese a que la actuación esté instada por los propios interesados favorecidos en el acto, como se ha puesto de relieve en la documentación presentada, ya que no se puede olvidar que junto a las titularidades registrales de aquellos, hay también otras fincas con intereses a proteger, como aquellas respecto de las que se ha expedido certificación del artículo 5 del Real Decreto 1093/1997 de 4 de julio, por estar en parte afectas a otra unidad de ejecución (UE-25), así como fincas patrimoniales del Ayuntamiento y especialmente las fincas de dominio público como son los viales y zonas verdes con un régimen jurídico propio, en concreto estas últimas de carácter inalienable, inembargable e imprescriptible, respecto de las que no se puede llegar a acuerdos por imperativo legal, y que de practicarse la cancelación de sus inscripciones para dar cabida de nuevo en el Registro a las fincas de origen de los interesados que han instado el procedimiento, como se solicita, todas estas fincas por el principio de retroacción, con el regreso a la situación jurídica anterior pasarían a ser fincas de propiedad privada que quedarían dentro del tráfico jurídico inmobiliario ordinario, con todo lo que ello conlleva respecto a sus avatares futuros.

En cuanto al punto 2 de los Hechos:

Todo acto administrativo que implique un cambio jurídico-real inmobiliario, para que sea susceptible de inscripción en el Registro de la Propiedad deberá constar que es firme en vía administrativa.

(Artículo 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 los actos de naturaleza urbanística.)

Como consecuencia de todo ello se acuerda:

Denegar la inscripción del documento, por no ser coherente el procedimiento seguido con lo acordado, según resulta de los Hechos y Fundamentos de Derecho relacionados, y no constar la firmeza en vía administrativa (...).»

### III

Con fecha 27 de febrero de 2020 y con el número 553/2020, tiene entrada en ese Registro solicitud del presentante del documento instando segunda calificación del documento, a cuyos efectos es asignado como registrador sustituto el titular del Registro de la Propiedad de Belchite (Zaragoza) según el cuadro de sustitución establecido (expediente 132/2020). Con fecha 20 de marzo de 2020 don Joaquín Linares Escribano, registrador interino por vacante del Registro de la Propiedad de Belchite, resolvió confirmando la calificación negativa, habiendo comunicado el registro sustituto la fecha de la última recepción de la comunicación de dicha resolución, que se realizó el 25 de marzo de 2020.

### IV

Con fecha 9 de julio de 2020 y número 1426/2020, y remitido a su vez por la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, tiene entrada recurso gubernativo interpuesto contra la calificación de 4 de febrero de 2020, suscrito en este caso por doña Gema Gutiérrez Valdivieso, como Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Utebo, en los siguientes términos: «1. El Plan General de Ordenación Urbana de Utebo (PGOU, en adelante) Adaptación-Revisión definitivamente aprobada por la Comisión Provincial de Urbanismo de Zaragoza el 24 de julio de 1990, delimitó la Unidad de Ejecución UE-24 (en adelante UE-24) del suelo urbano a desarrollar por el sistema de cooperación. El proyecto de reparcelación de la UE 24 fue aprobado definitivamente por acuerdo del pleno de este Ayuntamiento de fecha 3 de diciembre de 2001, y fue objeto de publicación en el BOP de Zaragoza de 15 de enero de 2002.

El Proyecto fue inscrito en el Registro de la Propiedad de Zaragoza N.º 3 el día 22 de julio de 2002, dando lugar al nacimiento como fincas registrales de resultado números 12.502 a 12.510. Las fincas registrales aportadas al Proyecto de Reparcelación fueron los números 7.987, 11.220, 10.000, 3.453 y 12.501. Por razón de la inscripción del proyecto de reparcelación fueron canceladas las fincas aportadas que acaban de reseñarse. 2. Un tercero ajeno a la UE-24 presentó recurso contencioso-administrativo, en los términos que más adelante se dirán por cuya razón recayó la sentencia de 28 de abril de 2005, en autos del recurso ordinario n.º 599/03-A del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 3 de Zaragoza. La sentencia desestimó el recurso interpuesto mediante el cual el recurrente pretendía la expedición de orden de paralización inmediata de la ejecución de las obras de urbanización que la Junta de Compensación estaba llevando a cabo en el ámbito de la Unidad de Ejecución 24 por entender que tanto el proyecto de urbanización como el proyecto de reparcelación aprobados contrariaban el Plan General de forma patente, rotunda, de forma apreciable a simple vista e incorporaban una infracción urbanística grave. Indicaba la sentencia que la discordancia con el planeamiento no era patente ni rotunda, si bien constataba su existencia tras la práctica de las oportunas pruebas periciales. El mismo interesado, el 3 de mayo de 2004, ejercitó acción administrativa de nulidad, prevista en el artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, solicitando del Ayuntamiento de Utebo la declaración de nulidad de pleno derecho de ambos proyectos, cuya denegación presunta fue recurrida en recurso contencioso-administrativo, procedimiento ordinario n.º 223/05-L del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 1 de Zaragoza, el cual fue resuelto por sentencia de 19 de febrero de 2007, declarando no concurrir causa de nulidad de pleno derecho. A la vez la misma sentencia constataba que efectivamente existía una contradicción entre el plan general y los proyectos de gestión urbanística, si bien no de la gravedad alegada por el recurrente para justificar la declaración de nulidad, sino de mera anulabilidad. 3. La Junta de Compensación de la Unidad de Ejecución 24 presentó un nuevo proyecto de reparcelación para sustituir al aprobado.

Es preciso en este punto señalar muy especialmente que la discordancia con el Plan radicaba en el hecho de que las superficies aportadas a la reparcelación se hallaban en parte fuera del ámbito de la Unidad 24, desbordando sus límites, de manera que las fincas registrales aportadas no debieron serlo o, mejor dicho, debieron serlo en menor superficie. En suma, la contradicción con el plan general se produjo en la inicial fase de aportación de fincas, en el mismo arranque del proceso reparcelatorio. Cosa distinta hubiera sido que la contradicción se hubiera producido en el proceso posterior de distribución y definición de fincas resultantes, circunstancia que no haría necesaria la nueva inscripción de las fincas aportadas, sino tan sólo la modificación de las de resultado, lo que probablemente no hubiera causado óbice alguno a la inscripción de la modificación de las unidades registrales

resultantes del nuevo proyecto modificado. Como tampoco hubiera sido necesaria la rehabilitación de las fincas originarias aportadas, puesto que el hecho de haber tenido por aportadas las superficies realmente afectas al ámbito, aun en el caso de un error o incluso en el supuesto de aprobar una nueva reparcelación por cualquier otro motivo, incluso de mera oportunidad, hubiera permitido aportar las fincas resultantes para proceder a una nueva reorganización de la propiedad, y emitir el registro la certificación de dominio y cargas y la extensión de la nota marginal de afección sin impedimento alguno. Consecuencia necesaria de todo ello es que las fincas que en su momento fueron aportadas deben volver a su inicial estado y configuración, tanto desde el punto de vista jurídico - material, como registral para ser aportadas correctamente al nuevo proceso reparcelatorio que corrija los defectos del anterior. 4. De conformidad con lo previsto en el artículo 5 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, es preciso emitir la certificación de dominio y cargas con extensión simultánea de la nota de afección de las obligaciones inherentes al sistema de actuación por tratarse la contemplada en el mencionado artículo 5 de una inscripción obligatoria para el Ayuntamiento de Utebo, y las fincas que deben aportarse no son las resultantes del anterior reparcelatorio sino las originarias, o mejor dicho, parte de estas. Sin este previo requisito no puede tener lugar la aprobación de un nuevo proyecto. El registrador no puede hacer nacer las fincas originariamente aportadas sin un título previo, pero sí puede y debe hacerlo cuando una sentencia judicial o un acto administrativo anulen el proyecto de distribución en virtud de lo establecido en el artículo 65, letra g) 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 relativo a los actos inscribibles y el artículo 1.8 del RD 1093/1997 de 4 de julio, ambos en relación con los artículos 78 y siguientes de la ley Hipotecaria También debe hacerlo cuando la totalidad de los beneficiados por la inscripción solicitan la cancelación de los asientos, en virtud de lo dispuesto en artículo 82.1 de la ley Hipotecaria. 5. Como veníamos diciendo, la Junta de Compensación presentó un nuevo proyecto de reparcelación solicitando que se dejara sin efecto el aprobado en 2001. Asimismo, dado que dejar sin efectos un acto administrativo, salvo excepciones que no son del caso, requiere su previa desaparición, tanto la propia Junta como todos los propietarios integrantes solicitaron la anulación del acto de aprobación de diciembre de 2001. Previo informe de Secretaría General, el Pleno del Ayuntamiento de Utebo, por unanimidad de los miembros de derecho que lo componen, acordó anular el referido proyecto, así como ordenar la cancelación de las actuales fincas registrales 12.502, 12.503, 12.504, 12.505, 12.506, 12.507, 12.508, 12.509 y 12.510 así como de la finca registral 12.501 y la recuperación de las primitivas fincas registrales 7.987, 11.220, 10.000 y 3.453. Presentada por el Ayuntamiento la oportuna certificación de este acuerdo plenario en el Registro de la Propiedad N.º 3 de Zaragoza, su titular, en fecha 4 de febrero de 2020, emitió nota de calificación negativa, expresando lo siguiente: - Que el procedimiento elegido por el Ayuntamiento de Utebo no debía haber sido el del artículo 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sino el de los artículos 106 y siguientes de la misma relativos a la revisión de oficio. - Que existen otras fincas con intereses a proteger. - Que parte de las fincas se hallaban calificadas como viales o bienes de dominio público, o bien bienes patrimoniales que, con la actuación registral solicitada pasarían a quedar dentro del tráfico jurídico inmobiliario ordinario, con todo lo que ello conlleva respecto a sus avatares futuros. Como aspecto subsanable señalaba que no había sido aportada certificación de la firmeza del acto en la vía administrativa. Tal certificado fue emitido el 7 de febrero de 2020, y presentado en dicho Registro de la Propiedad. 6. No conforme con la calificación de la Sra. Registradora, este Ayuntamiento solicitó la aplicación del cuadro de sustituciones con base en los artículos 19 bis y 275 bis de la Ley Hipotecaria, señalándose como sustituto el Registro de la Propiedad de Belchite.

El Ayuntamiento presentó ante ese Registro de Belchite, el 4 de marzo de 2020 la certificación del acuerdo plenario de 20 de diciembre de 2019 acompañada de documentación complementaria para su calificación sustitutiva, cuyo titular, el 20 de marzo de 2020, decidió confirmar la calificación negativa de la Sra. Registradora sustituida, por sus propios fundamentos. Dado traslado al Ayuntamiento de la calificación, y no hallándose este conforme con ella, se interpone recurso gubernativo previo ante esa Dirección General, con fundamento en las siguientes: consideraciones jurídicas Primera. Todos los beneficiados por el Proyecto de Reparcelación anulado por el acuerdo plenario municipal del Ayuntamiento de Utebo al que se ha denegado la inscripción por el Registro de la Propiedad N.º 3 de Zaragoza en la calificación negativa aquí recurrida, esto es, el Ayuntamiento de Utebo, los propietarios originarios de las fincas afectadas por aquella reparcelación, de las fincas aportadas a la misma y de las fincas resultantes, es decir todos los favorecidos por la inscripción solicitan su anulación. Por ello, según el art. 82 LH debe ser cancelada la inscripción de las fincas de resultado, pues en este caso, el acto de solicitud de cancelación de la inscripción se documenta a través de documentos administrativos de forma expresa y formal, y mediando la causa lícita que queda expresada ampliamente en los documentos del expediente administrativo. No puede olvidarse que la cancelación de la inscripción la pidieron todos los propietarios favorecidos por la misma. Instancias que se aportan junto con el presente escrito como documento número 1. [Solicitud anulación por Lujama y Junta de Compensación UE 24 (pág. 1-2); mejora solicitud Lujama y Junta de Compensación UE 24 (pág. 3-6); solicitud Lujama (pág. 7-10); solicitud Eizasa (pág. 11-14)]. Son todos, sin excepción, los favorecidos por la inscripción quienes solicitan de la administración la cesación de efectos del proyecto de reparcelación y quienes solicitan la orden al Registro para que cancele las fincas de resultado y se restituyan las fincas originarias que quedarían subrogadas o sustituidas por

aquellas. Mediando esta solicitud, que señala la voluntad inequívoca de que esas inscripciones desaparezcan, ninguna objeción debería plantearse. Como ha señalado la Dirección General de los Registros y del Notariado en Resolución de 2 de abril de 2018, "... como ha reiterado este Centro Directivo (cfr., por todas, las Resoluciones de 2 de febrero de 2005, 19 de diciembre de 2006, 19 de junio de 2010, 23 de agosto de 2011 y 5 y 20 de febrero y 27 de marzo de 2015), la rectificación de los asientos exige, bien el consentimiento del titular registral y de todos aquellos a los que el asiento atribuya algún derecho -lógicamente siempre que se trate de materia no sustraída al ámbito de autonomía de la voluntad-, bien la oportuna resolución judicial recaída en juicio declarativo entablado contra todos aquellos a quienes el asiento que se trate de rectificar conceda algún derecho." Del mismo modo, la Resolución del mismo organismo de Dirección General de los Registros y del Notariado, Resolución de 13 Dic. 2016: "Una vez inscrito el proyecto de reparcelación, con la nueva configuración jurídica plasmada en las respectivas fincas de resultado, resultan de aplicación de modo imperativo, los principios hipotecarios que estructuran nuestro sistema registral, como ha manifestado ya esta Dirección General, cuando se ha pretendido introducir modificaciones en el proyecto de reparcelación ya inscrito -cfr. Resolución de 16 de abril de 2013-; recordando de forma reiterada y constante (vid. Resoluciones de 27 de junio de 1989 y 11 de enero de 1999), que es principio básico del sistema registral español que la rectificación de los asientos del Registro presupone, como regla, el consentimiento del titular o la oportuna resolución judicial supletoria (cfr. artículos 1 y 40 Ley Hipotecaria)" Segunda. El artículo 65. 1, letras g) y h) 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, establece: 1. Serán inscribibles en el Registro de la Propiedad:...//... g) Los actos administrativos y las sentencias, en ambos casos firmes, en que se declare la anulación a que se refiere la letra anterior, cuando se concreten en fincas determinadas y haya participado su titular en el procedimiento. h) Cualquier otro acto administrativo que, en desarrollo de los instrumentos de ordenación o ejecución urbanísticos modifique, desde luego o en el futuro, el dominio o cualquier otro derecho real sobre fincas determinadas o la descripción de éstas. El título presentado ante el Registro es título suficiente para la cancelación de las fincas que ha sido interesada, es un acto administrativo que declara la anulación de un proyecto, se concreta en fincas determinadas y en el procedimiento no solo han participado sus respectivos titulares, únicos interesados favorecidos por el acto incorrecto, sino que son ellos mismos quienes lo han interesado, y no sólo a título individual, sino también como integrantes de la Junta de Compensación que, como entidad urbanística colaboradora de la administración tiene a su cargo la redacción de los proyectos de reparcelación y urbanización y la ejecución de las obras que este último contemple. Tercera. - No es la administración quien constata la ilegalidad del proyecto, sino que han sido dos juzgados de lo contencioso-administrativo quienes lo han hecho; la administración municipal se limita a extraer la consecuencia jurídica propia: la constatación de que el proyecto debe desaparecer y anulándolo, y dejándolo sin efecto, acometer la aprobación de nuevos proyectos -de urbanización y de reparcelación- acordes con el planeamiento y, consecuentemente, con la ley. El Registro de la Propiedad número 3 de Zaragoza no duda de que el proyecto deba desaparecer y de que deba ser anulado, solo que remite al Ayuntamiento a la adopción de otros procedimientos del seguido. Indica que el procedimiento que debió seguirse es el previsto en los artículos 106 y siguientes de la ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común. Sin embargo, ninguno de los dos procedimientos regulados por estos preceptos resultan idóneos. En primer lugar, y de forma esencial, porque estos procedimientos sólo son aplicables cuando la administración pretende declarar nulo o anular un acto favorable "de oficio", es decir, por su propia iniciativa, sin que haya mediado solicitud previa de ningún interesado favorecido por el acto. En este caso, mediando solicitud por parte de los interesados, la aplicación de estos procedimientos es claramente inapropiada por contradecir el primero y más determinante de los elementos configuradores de los supuestos de aplicación: tratarse de procedimientos iniciados unilateralmente por la administración. No es indiferente, como expresa la calificación, que el procedimiento se inicie de oficio o a instancia del interesado, sino muy al contrario, es sustancial, esencial y determinante: si el inicio del procedimiento para la anulación de un acto no es de oficio, no cabe la aplicación de ninguno de los procedimientos señalados por la norma para la anulación de oficio como de elemental lógica se deduce. Como de hecho, para la ley 39/2015, y en general, para las diferentes normas procedimentales un mismo acto requiere en la mayoría de las ocasiones, diferentes trámites en función de si su iniciación ha sido de oficio o a instancia del interesado. Un gran número de procedimientos administrativos en el ámbito del derecho administrativo en general, y en el ámbito del derecho urbanístico en particular, difieren en la configuración legal de sus trámites de forma significativa en función de si la iniciación es de oficio o a instancia del interesado. Es el acto de arranque el que prefigura el iter procedimental a seguir. El propio procedimiento para la aprobación de la reparcelación es diferente en uno y otro caso. Si indiferente fuera, el artículo 54 de ley 39/2015, de Procedimiento administrativo, no distinguiría desde uno de sus primeros preceptos específicamente destinados a la tramitación del procedimiento común, el artículo 54, las diferentes formas de iniciación del procedimiento. Y así, señala que "los procedimientos podrán iniciarse de oficio o a solicitud del interesado", para más adelante establecer a lo largo de sus preceptos singularidades procedimentales específicas para uno y otro caso. Diferenciación de iter procedimental que responde, en la letra de la ley, a los principios inspiradores del procedimiento administrativo: el aseguramiento de la posibilidad de defensa y presencia constante de los intereses del particular afectado. Al igual que la reparcelación aprobada en 2001, lo fue con carácter voluntario a iniciativa de los propietarios cuyas fincas se hallaban incluidas en su ámbito, a través de la Junta de Compensación, de forma igualmente voluntaria, los mismos

sujetos, Junta de Compensación y propietarios integrados en ella, mediando el consentimiento y acuerdo de todos ellos, solicitan su desaparición del mundo jurídico de aquel proyecto de reparcelación para volver a la situación de origen jurídico-real anterior a la aprobación del proyecto distributivo, con la finalidad de que sea aprobado un nuevo instrumento reparcelatorio con el mismo carácter voluntario acorde con el planeamiento, el cual deberá seguir para su aprobación el procedimiento establecido por el Texto Refundido de la ley de Urbanismo de Aragón, Decreto Legislativo 1/2014 de 8 de julio (TR LUAR, en adelante). No se alcanza a apreciar qué inconvenientes de todo orden, tanto material como registral pueden oponerse a ello. Las reversiones de la reparcelación en las que, por el motivo que sea, las aprobadas anteriormente deben perder su efecto para regresar las fincas a la situación de origen vienen teniendo acceso al Registro de la Propiedad con normalidad, aunque ciertamente sean casos más o menos infrecuentes, mediante los títulos previstos en el artículo 66 del Texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, en relación con el 66, letras g) y h) y artículo 6 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio: la certificación administrativa del acto adoptado, logrando así la concordancia entre la realidad jurídico material y lo inscrito, y así debe suceder en este caso en que ha de producirse de forma necesaria su reversión por razones de legalidad con el fin de no perpetuar una contradicción con el planeamiento.

Ninguna duda cabe de que el acto aprobatorio de la reparcelación de 2001 es anulable, de conformidad con lo establecido en la ley 39/2015, de 1 de octubre, Artículo 48.1 Anulabilidad: "Son anulables los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico...", infracción constatada por sentencias firmes, como indudable es que debe desaparecer para no perpetuar la discordancia con el planeamiento general. La reversión de la reparcelación debe tener efecto para permitir la adecuación al plan general de las fincas con su correspondiente reflejo registral. Cuarta. No hallándose regulado ningún otro procedimiento específico para el caso en la ley 39/2015, de 1 de octubre, es decir para aquellos supuestos en que la anulación es solicitada por los propios favorecidos por el acto, habrá de aplicarse consecuentemente el procedimiento administrativo común, regulado en los artículos 70 y siguientes de la norma mencionada, que es el aplicado por la administración. El registro calificador no aprecia la falta de ningún trámite en el ámbito de este procedimiento, su calificación negativa se basa en la consideración de que el Ayuntamiento debió seguir el procedimiento de los artículos 106 y siguientes de la ley 39/2015, de 1 de octubre. Nos permitimos recordar de nuevo que ni siquiera es la administración quien constata la ilegalidad de los proyectos, fueron dos sentencias de dos distintos juzgados de lo contencioso-administrativo, quienes lo hicieron, si bien ni fue declarado nulo por no apreciar ninguno de los juzgadores la concurrencia de causa de nulidad de pleno derecho ni fue anulado por motivos estrictamente procesales. Efectivamente, el objeto del procedimiento de la primera sentencia citada [se aporta copia de la Sentencia como documento número 2 (pág.15-20)], como brevemente ya hemos adelantado, venía delimitado para el juzgado por la previa solicitud ante la administración municipal de un tercero ajeno al ámbito. Hallándose las obras de urbanización en curso de ejecución por la Junta de Compensación, ya pasados los plazos ordinarios de recurso, la demandante en ese proceso presentó escrito ante el Ayuntamiento de Utebo expresando que ambos proyectos, el de urbanización y el de reparcelación, contrariaban el planeamiento, al mismo tiempo que interesaba la expedición de orden de paralización inmediata de las obras por considerar que la contradicción con el planeamiento general era patente, rotunda, apreciable a simple vista, constitutiva de una infracción grave o muy grave y constitutiva de causa de causa de nulidad de pleno derecho, amparándose en lo dispuesto en el artículo 199 de la entonces vigente ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón. El Ayuntamiento de Utebo, inició los trabajos de comprobación y estudio precisos, entre ellos levantamientos topográficos a fin de constatar si efectivamente se había efectuado una incorrecta transposición de la cartografía del PGOU a los proyectos de urbanización y reparcelación. Esta comprobación encerraba dificultades de entidad, puesto que la cartografía del PGOU estaba redactada sobre la base de un vuelo fotogramétrico realizado por la Comunidad Autónoma en 1986, en cuya restitución, como en todas las restituciones de los vuelos para confeccionar un plano de la realidad se habían producido distorsiones. El método de la confección de planos con base en vuelos, por comparación con las tecnologías de las que actualmente se dispone, es un sistema poco preciso, pero en aquellos momentos, era el único de que se disponía. Era imposible que un plano de estas características reflejara la realidad con exactitud, sin perjuicio de que el método empleado era el adecuado para la confección de un plano de la escala propia de un plan general. Además, desde 1986 la mayor parte de las referencias sobre el terreno, escasas de por sí, puesto que los suelos se hallaban, y se hallan, exentos prácticamente de edificaciones, habían desaparecido o se habían trasladado o desplazado, lo que hacía especialmente dificultoso encajar o hacer coincidir al menos tres puntos de referencia. Sea como sea, desde el inicio de la realización de estos trabajos, y por el sólo hecho de ser necesarios para la comprobación de si había habido o no desplazamiento, se concluyó que la contradicción, de haberla, no era rotunda ni patente, ni comprobable a simple vista. La ausencia de orden de paralización instada fue recurrida mediante la interposición de recurso jurisdiccional. Recurso de procedimiento ordinario 599/2003-A1 sobre urbanismo, seguido ante el Juzgado número 3 de Zaragoza. El procedimiento culminó con la sentencia 149/2005, de 28 de abril de 2005, por la que el Juzgado desestimó la demanda considerando que la actividad administrativa que no ordenó la paralización de las obras era ajustada al ordenamiento jurídico. Expresaba la sentencia en su Fundamento Jurídico: una vez que se han comprobado las superficies reales existentes, es cuando se ha evidenciado la desviación producida, si bien la

necesidad de llevar a cabo estos trabajos para su comprobación ponían por sí en evidencia que la desviación no era rotunda, patente o apreciable a simple vista. Paralelamente, en 3 de mayo de 2004 se ejercitó acción administrativa de nulidad de pleno derecho ante el Ayuntamiento de Utebo, presentándose contra su denegación táctica recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado del mismo orden número 1 de Zaragoza, con el número 223/2005. Este procedimiento concluyó con sentencia de 19 de febrero de 2007 que constató la inexistencia de causa de nulidad de pleno derecho, si bien, dejó constancia de la existencia de una infracción del ordenamiento jurídico, la desviación del planeamiento, que consecuentemente, sería constitutiva de causa de mera anulabilidad. Se aporta copia de la sentencia como documento número 3 (pág. 21-27). De ello se deduce que el acto de aprobación no presentaba una infracción del ordenamiento jurídico de tal gravedad que deba ser declarado nulo, pero sí una infracción que lo convierte en anulable. En suma, el cauce procesal configurado por las respectivas demandas, dentro de cuyos márgenes debe emitir la sentencia el juzgador, no hacía posible una anulación del acto. Los procedimientos regulados en los artículos 106 y siguientes de la LPAC sólo pueden seguirse cuando tienen por objeto la desaparición de actos favorables por propia iniciativa de la administración de forma unilateral, y no lo son cuando como en el caso son los propios favorecidos por el acto -a instancia del interesado- quienes lo inician. En los supuestos en que la desaparición del acto favorable es instada por los propios favorecidos por él no establece la ley ningún procedimiento específico, sino el general o el “común”, que es el observado por el Ayuntamiento, lo cual se compadece plenamente con la protección de dos bienes jurídicos atendidos por la norma de cabecera del derecho administrativo, el principio de legalidad y el principio de seguridad jurídica. El proyecto aprobado, al haber desbordado los límites de la unidad, otorga a los propietarios un aprovechamiento superior al que les corresponde en términos absolutos, no así por referencia al aprovechamiento medio, al haberse considerado una superficie superior a la que realmente se encuentra ínsita dentro de la línea envolvente plasmada en el planeamiento. Los propietarios renuncian al aprovechamiento que el proyecto de reparcelación declara corresponderles, con el fin de que un nuevo proyecto de reparcelación les otorgue sobre parcelas aptas para la edificación el que realmente les corresponde en estricta aplicación del plan y, en su momento, poder materializarlo de forma efectiva. El aprovechamiento que el proyecto de reparcelación dice otorgarles, por encima del que estrictamente se deriva del plan, no va a poder ser materializado, de hecho, el Ayuntamiento ha denegado las licencias solicitadas en este ámbito, de modo y manera que la aprobación del proyecto de reparcelación, acto formalmente favorable, deviene por esta circunstancia en un acto desfavorable por sus efectos prácticos. Visto desde este ángulo, tampoco existiría ninguna limitación a la desaparición del mundo jurídico del proyecto de continua mención, puesto que nada se opone a la revocación de los actos desfavorables, sin perjuicio de la necesaria adecuación a derecho material, ni exige la ley procedimental procedimiento diferente del común. La anulación del acto contrario a derecho asegura el principio de legalidad mientras que el de seguridad jurídica queda garantizado por ser los beneficiados, quienes, con renuncia de los derechos que eventualmente el mismo pudiera declarar a su favor, interesan su desaparición. Como tampoco son los procedimientos idóneos para hacer desaparecer de oficio del mundo jurídico los actos desfavorables, ejemplo palmario de que cuando la legalidad y la seguridad jurídica aparecen en consonancia, ningún procedimiento específico debe observarse. Los artículos 106 y siguientes responden al supuesto en que estos bienes se encuentran en situación de confrontación, en supuestos en que los particulares favorecidos se oponen a la desaparición del acto ilegal, ante lo cual la norma establece límites de fondo, procedimentales y temporales. Por el contrario, cuando las circunstancias, como es el caso, configuran por sí mismas un escenario de coincidencia de ambos principios, no exige el legislador la observancia de ningún procedimiento especial, sino el ordinario. Máxime, si tenemos en cuenta que la anulación del proyecto tiene un mero carácter instrumental, para el fin de hacer posible un nuevo proyecto de reparcelación acorde con el planeamiento, que ya ha sido presentado por la Junta de Compensación de la Unidad. Cualquier interpretación contraria conduciría al absurdo de perpetuar la ilegalidad aun cuando quienes se favorecieron formalmente con ella, renuncien a la situación jurídica creada. No cabe duda de que el interés de la administración debe proyectarse hacia la desaparición de los actos que infrinjan las normas -principio de legalidad- si bien, cuando este principio se enfrenta al principio de seguridad jurídica que demanda el mantenimiento de la posición jurídica consolidada de los interesados favorecidos y derivada del acto previo, el ordenamiento jurídico se decanta por la última. La solicitud de los interesados con petición de la desaparición del mundo del derecho del acto por el que resultaban favorecidos implica su declinación de esa situación favorable, declinación que no aparece en ningún modo vedada por el ordenamiento jurídico, y exonera a la administración de los constreñidos límites de fondo y de la observancia de cualquiera de los especiales procedimientos singulares previstos cuando de actos favorables se trata, para su anulación. Los límites establecidos en los artículos 106 y 107 a la desaparición iniciada de oficio de actos firmes favorables se establecen justamente en garantía de la seguridad jurídica de los favorecidos por el acto, límites que dejan de tener sentido cuando estos mismos son los que interesan su desaparición. Quinta. Consideramos que no hay incongruencia entre el procedimiento elegido y el acto en que culmina. La administración elige el procedimiento a seguir con el propósito de anularlo, y con aplicación del procedimiento elegido por ella le pone fin declarando lo que desde su inicio -en este caso a instancia de los favorecidos- se reveló como su propia e intrínseca finalidad. La actuación guarda plena coherencia entre el fin y su resultado. Hay incongruencia, a título de ejemplo, cuando la administración declara su propósito de llevar a cabo una adquisición de un bien mediante el procedimiento contractual correspondiente y acaba dictando un acto

expropiatorio, o cuando dice pretender otorgar una licencia urbanística y con tramitación del procedimiento observado para su concesión, acaba otorgando una licencia para actividad molesta o dicta una orden de ejecución. El Registro 3 de Zaragoza está indicando a la administración el procedimiento que debió seguir, actuación que le está vedada de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la Ley Hipotecaria y 99 de su Reglamento. Así lo expresan las resoluciones de la Dirección de los Registros y del Notariado de 27 de octubre de 2007 o de 8 de noviembre de 2011 o de 13 de marzo de 2007, a propósito de la interpretación de estos preceptos: no le compete al registrador analizar si el procedimiento que se debería haber seguido por la administración es el elegido por ésta u otro... Los artículos 18 de la Ley Hipotecaria y 99 de su Reglamento no permiten que el registrador analice y enjuicie si la Administración Pública se equivocó en la elección del procedimiento a seguir, pues en tal caso no estaría calificando el documento sino la forma de producción de los actos de la Administración más allá de lo que permite la legalidad hipotecaria, siendo así que tal tarea es plenamente jurisdiccional y a instancia de quien es titular de un derecho subjetivo o interés legítimo. Para añadir más adelante: Hay que tener en cuenta, por otra parte, que la administración actuante ha tenido en cuenta diversos factores a la hora de tomar sus acuerdos, así como el procedimiento elegido, atendiendo al interés social, y que las diferencias existentes no lo son en cuanto a la esencia y finalidades que se quieren obtener, como por ejemplo los usos o aprovechamientos urbanísticos contemplados, que en uno y otro caso son sustancialmente los mismos. Todo ello siempre sin olvidar la interpretación que debe darse a toda norma en su aplicación, que debe ser atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas, y sin olvidar lo que ya se indicó en el fundamento de derecho 2.º de esta resolución." Sexta. Respecto de la consideración que efectúa la calificación registral recurrida de la existencia otras fincas con intereses a proteger, se aprecia en primer lugar la falta de indicación de las fincas de las que habría de tratarse, así como de la ausencia de las razones por las que requirieran una protección impeditiva de la inscripción del acuerdo. Esta ausencia impide a esta administración argumentar con certeza al respecto, sume a quien trate de combatir la calificación en indefensión en lo que a este aspecto se refiere.

Tan sólo contiene una referencia genérica a la Unidad de Ejecución 25, sin determinación concreta de la finca o fincas de las que pueda tratarse ni de las razones por las que podrían verse afectadas por la falta de pérdida de efectos de la reparcelación. En este punto parece adecuado exponer cuál es la situación de determinadas fincas de la Unidad de Ejecución 25. La Unidad de Ejecución 25 es colindante por el Este y por el Norte con la Unidad 24. Parte de la superficie aportada a la reparcelación de la UE 24 cuya anulación acordó el Ayuntamiento de Utebo, se hallaba realmente en el ámbito de la UE-25, y consecuentemente, parte de las fincas resultantes de dicho proyecto de reparcelación se encuentran realmente en el ámbito de la UE-25, para cuyo desarrollo y ejecución la Junta de Compensación ha presentado proyecto de reparcelación. Para mejor comprensión de lo que se expone, se aporta plano en el que pueden apreciarse la situación de ambas unidades y su situación de colindancia. Documento número 4 (pág. 28). En trama rayada de color verde se ha grafiado la superficie que, sita en la UE-25, conforma diferentes porciones de varias fincas de resultado del proyecto de reparcelación de la UE-24, aprobado en 2011. Se trata de las fincas de resultado 12504 y 12508. Los propietarios de estas fincas se adhirieron a la Junta de Compensación de la Unidad de Ejecución 25, según escritura otorgada ante el Notario de Zaragoza, D. Carlos Gesali Val, el 15 de julio de 2019, previa la aprobación de su incorporación, por la Asamblea General Extraordinaria de 12 de julio de 2019 de la Junta de Compensación de la Unidad de Ejecución 25. El propietario en cuestión es la entidad mercantil Lujama, S.A. Se aporta como documento número 5 (pág. 29-49) la escritura notarial referida a la que queda incorporada certificado del acuerdo adoptado por la Asamblea General. En ese documento Notarial, páginas 7 a 14, se deja constancia de la situación de estas fincas, y especialmente al hecho de que, habiéndose solicitado del Ayuntamiento de Utebo la anulación del proyecto de reparcelación, la adhesión lo será por razón de la finca originaria, en la respectiva porción, finca 11220. En estos términos se acepta la incorporación de Lujama a la Junta de Compensación de la UE-25, aceptación que es aceptada por el Secretario de su Consejo Rector, habiendo sido autorizado para hacerlo en los indicados términos por acuerdo de la Asamblea General de dicha Junta de fecha 12 de julio de 2019. Así pues, las fincas a las que parece referirse el Registro de la Propiedad número 3 de Zaragoza no pueden ser otras que las mismas de las que se está pidiendo la reversión reparcelatoria y cuyos titulares son precisamente los propietarios solicitantes de la anulación del proyecto, de modo que, en cuanto a estos, la afección negativa se produce si se deniega el acceso al Registro del acto cuya inscripción se pretende. En cuanto al resto de los propietarios, resulta irrelevante que la superficie a aportar por estos últimos aparezca inscrita como lo está en la actualidad, contrariando la legalidad urbanística, o como lo estaba originariamente antes de aprobarse el proyecto. Acaso, los efectos serán desfavorables, por cuanto esta situación puede ocasionar trabas y obstáculos formales que, sin aportar ningún plus de legalidad, complican innecesariamente el procedimiento redistributivo contribuyendo a alargarlo en el tiempo. Una situación registral acorde con el planeamiento es deseable en general, pero especialmente para el conjunto de los propietarios de la Unidad de Ejecución 25. Séptima. Por último, la calificación se refiere a la existencia en el ámbito del proyecto de bienes de titularidad municipal, ya sean de dominio públicos o patrimoniales. Consideramos que es a la Administración, en este caso el Ayuntamiento de Utebo, dado su doble carácter de administración urbanística actuante y titular registral de las fincas, a quien compete velar y proteger sus bienes, y a quien el ordenamiento jurídico dota de potestades para tal finalidad. Así entre otros preceptos, el artículo 4 de la ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local otorga a los ayuntamientos, las potestades

expropiatoria y de investigación, deslinde y recuperación de oficio de sus bienes. La administración municipal no hace dejación de ningún derecho, si es lo que preocupa al Registro. Las fincas que aparecen en el registro calificadas como viales por razón del proyecto de reparcelación, en realidad no lo son porque no aparecen así calificadas por el planeamiento general. Aun cuando la inscripción exprese que se trata de viales no son tales, puesto que se trata de terrenos calificados como de uso industrial, y en consecuencia, en puridad, no resulta predicable respecto de ellos las características propias del dominio público, pues por mucho que el proyecto de reparcelación permanezca en el tiempo, jamás, mientras que el Plan General estipule lo que ahora estipula, llegarán a tener este carácter. Por el contrario, los suelos calificados como viales de acuerdo con el planeamiento, que debería haber obtenido el Ayuntamiento, permanecen atribuidos a particulares, apareciendo en el Registro como suelos de uso residencial. Por otra parte, no llega a verse en qué extremo del dictado del artículo 99 del Reglamento Hipotecario puede apoyarse el registrador para efectuar esta consideración, puesto que la calificación registral de documentos administrativos se limita tan solo 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. Con independencia de todo lo anterior, y con el debido respecto, consideramos que olvida el Registro los principios y fundamentos del derecho urbanístico y de la propia legislación sobre el suelo. Por encima de todos ellos, el de afección real de las parcelas al cumplimiento de los deberes y obligaciones inherentes a su clasificación y calificación -asignación de usos, intensidades de usos y tipologías edificatorias-, y al sistema de ejecución elegido por la administración, cualquiera que sea su propietario. El hecho de que se opere en el tráfico jurídico inmobiliario con fincas calificadas como vial público o zona verde pública o calificación dotacional no hace perder a la administración ninguno de los derechos que como tal le corresponden y que consisten según la ley de urbanismo de Aragón, fundamentalmente en la cesión gratuita y libre de cargas de los terrenos calificados como tales con motivo de la ejecución del sistema, y en concreto, en el momento de la aprobación del instrumento de equidistribución, momento en el que el suelo reservado para viales, espacios libres, zonas verdes y restantes dotaciones públicas incluidas en la propia actuación o adscritas a ella para su obtención, serán obtenidos gratuitamente y libre de cargas por el Ayuntamiento. La administración puede obtenerlos, mediante cualquiera de los sistemas de ejecución regulados por la normativa urbanística. Incluso para el caso de que el sistema señalado fuera el de compensación puede la administración, pasados los plazos establecidos por la legislación urbanística, sustituirlo estableciendo un sistema de iniciativa pública, en concreto el de cooperación, o incluso el de expropiación. En suma, la obtención de los terrenos que legalmente deben ser objeto de cesión a la administración no pelagra en modo alguno por la inscripción del acuerdo plenario de diciembre de 2019. Sea quien sea el propietario de suelo, de conformidad con el artículo 28 del TR LUAR, las facultades de uso, disfrute y disposición vienen delimitadas por su estatus urbanístico, en función de su clasificación, características objetivas y destino que tenga en cada momento, según el planeamiento. La obtención de todos los terrenos sobre los que recaiga cualquiera de estas calificaciones tendrá lugar cuando se apruebe el nuevo proyecto de reparcelación en sustitución del anterior, y del mismo modo obtendrá la administración el 10% del aprovechamiento medio de la unidad con carácter de bien patrimonial afecto al Patrimonio Municipal del Suelo, de conformidad con lo establecido en el Artículo 148 TRLUAR, según el cual, el acuerdo aprobatorio del proyecto de reparcelación producirá los efectos de transmisión a la Administración, en pleno dominio y libre de cargas, de todos los terrenos de cesión obligatoria para su incorporación al patrimonio público del suelo o su afectación a los usos previstos en el planeamiento, subrogación, con plena eficacia real, de las antiguas por las nuevas parcelas, siempre que quede establecida su correspondencia, y afectación real de las parcelas adjudicadas al cumplimiento de los deberes establecidos en esta Ley y, en particular, al pago de las cargas de urbanización. Por otra parte, resulta que la incorrecta delimitación de la Unidad por el proyecto de Reparcelación aprobado trae como una más de las indeseadas consecuencias que terrenos que formalmente figuran en el Registro de la propiedad como vial, no lo son, sino por el contrario, terrenos calificados en parte como industriales con aprovechamiento urbanístico. En suma, es la actual situación registral la que impide al Ayuntamiento obtener los suelos calificados como vial público de forma efectiva como bienes de dominio público, mientras que las superficies efectivamente calificadas como tales aparecen incorporadas a parcelas de propiedad privada, las cuales resultan en este momento operables en el tráfico jurídico. De igual modo, la actual situación registral debe desaparecer por cuanto está dando noticia de un escenario contrario al ordenamiento jurídico. De este modo, aparecen como fincas afectas a viales, como venimos diciendo, porciones de suelo calificadas como industriales, y a la inversa, aparecen como fincas de uso residencial porciones de las mismas que se hallan calificadas como viales, consta un aprovechamiento urbanístico de cada una de las fincas superior al que se deriva del Plan General, aparecen fincas que no se corresponden con parcela de base acorde al planeamiento para su edificación, aparecen afectas las fincas a unos saldos de liquidación provisional inadecuados, y en general, describe un escenario por completo contrario a la realidad jurídica y a la legalidad urbanística. En definitiva, un escenario que en nada puede favorecer a terceros adquirentes de buena fe. Si de acuerdo con el Artículo 140 del TR LUAR, la reparcelación tiene por objeto la agrupación de fincas comprendidas en la unidad de ejecución para su nueva división ajustada al planeamiento, con adjudicación de las parcelas resultantes a los interesados en proporción a sus respectivos derechos y de los terrenos de cesión obligatoria a favor de la Administración, de lo que al respecto da noticia el registro no sólo no

tiene utilidad para futuros o eventuales propietarios, sino que resulta contrario a la ley, hasta el punto de que el más primigenio aspecto, como lo es que las fincas no se hallan comprendidas en la Unidad de Ejecución, al menos parcialmente, no aparece reflejado en él. En suma, la calificación emitida impide virtualmente remediar la ilegalidad, y es contraria a lo previsto en la Ley Hipotecaria respecto de las cancelaciones de asientos cuando hayan de producirse con el consentimiento del titular con causa suficiente, y suficientemente expresada y mediante título idóneo, como ocurre en el caso que nos ocupa (...).»

V

La registradora de la propiedad emitió informe, en el que mantuvo la calificación impugnada, y formó el oportuno expediente que elevó a esta Dirección General.

### Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 18 de la Ley Hipotecaria; 99 del Reglamento Hipotecario; art. 47, 48 106 y ss. de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; 147 y 68 del Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón; la sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3.ª, de 18 de Junio de 2015; y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 12 de febrero de 2014, 6 de julio, 24 de septiembre de 2015 y 3 de septiembre de 2019.

1. Se plantea en el presente expediente la inscripción de un acto administrativo en virtud del cual se acuerda anular un Proyecto de Reparcelación inscrito, dejándolo sin efecto al constatarse infracción del ordenamiento jurídico por razón de la incorrecta transposición de la planimetría del Plan General de Ordenación Urbana a la realidad física, y la cancelación de todos los asientos practicados por la inscripción del Proyecto así como la retroacción de todas las actuaciones practicadas con regreso a la situación jurídica anterior, con restitución de las fincas aportadas.

La registradora deniega la inscripción por los defectos siguientes: por no constar la firmeza en vía administrativa del acto y por no ser coherente el procedimiento seguido con lo acordado, pues encontrándonos ante la anulación de un acto administrativo firme, los trámites formalmente previstos para dicha actuación en la citada Ley son los recogidos en los artículos 106 y siguientes, relativos a la revisión de actos en vía administrativa, y no el procedimiento ordinario que se ha tramitado en este expediente según lo previsto en el artículo 70 y siguientes.

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 señala 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).

En efecto, 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), 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. En particular, no puede dudarse sobre el carácter esencial de la forma de enajenación seguida -subasta, concurso o adjudicación directa-, y de sus respectivos requisitos y trámites esenciales (cfr. Resoluciones de 28 de abril de 2012, 11 de abril de 2018 y 6 de febrero de 2019). 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.

Por lo que aplicando esta doctrina al caso objeto de este expediente en el que se pretende la anulación del título de reparcelación inscrito y consecuente cancelación de asientos registrales, resulta evidente que entra dentro de la calificación del registrador valorar la congruencia de dicho mandato con el procedimiento en que se dicta, y si éste es el previsto o uno de los previstos por el legislador para tales efectos.

3. En el presente expediente la registradora considera que la Administración municipal no ha seguido el procedimiento legalmente establecido para la anulación del acto aprobatorio de la reparcelación inscrita. En particular, invoca oportunamente el principio de legalidad de la actuación administrativa y los relevantes efectos que tiene la “reversión” de la reparcelación, como respecto a terceros o a fincas demaniales.

En el propio texto del acuerdo administrativo se deja constancia de las dudas que plantea la utilización de esa vía procedimental para anular un acto favorable respecto al que no cabe recurso, pero que infringe el ordenamiento jurídico por vulnerar el Plan General vigente, aun cuando no sea un supuesto de nulidad de pleno derecho. La justificación desde el punto de vista de la legalidad la fundamenta en que no se trata de una revisión de oficio, ni siquiera un procedimiento de declaración de lesividad en los que la iniciativa corresponde a la Administración, sino por el contrario, se trata de un procedimiento seguido a instancia de los interesados favorecidos por el acto, presentando más similitudes con un recurso de reposición. Añade que el acto plenario de aprobación de 3 de diciembre de 2001 adolece de un vicio de anulabilidad y que atendiendo a la solicitud de los interesados favorecidos por él debe ser anulado con efectos ex nunc o desde ahora. La finalidad de la anulación es la aprobación de un nuevo proyecto de reparcelación ajustado a los límites de la unidad de actuación delimitada por el Plan General, lo que ahora no se cumple.

4. El presente supuesto plantea un supuesto problemático que, pese a su complejidad y trascendencia ha carecido hasta tiempos recientes de una expresa regulación legal. Se trata de la denominada «reparcelación inversa» o «reversión de la reparcelación» que se hace necesario formalizar para dejar sin efecto, por diversas causas, una reparcelación aprobada e inscrita en el Registro de la Propiedad.

La complejidad de la cuestión quedó plasmada en la Resolución de este Centro Directivo de 6 de julio de 2015 al señalar: «la anulación del proyecto completo produce unas consecuencias complejísimas y normalmente desproporcionadas porque con la aprobación del instrumento y su obligada inscripción registral se habrá producido la mutación jurídico real de las titulares antiguas por las nuevas e incluso, en determinados casos, la adquisición originaria, con repercusiones hipotecarias de importante calado. Si se anula el proyecto por un problema que afecta a alguna o pocas fincas, los efectos suelen resultar completamente desproporcionados. Piénsese, en caso de ejecución, en sus consecuencias hipotecarias, de cancelación de las inscripciones de las fincas de resultado no como acto registral autónomo, extinguiendo la entidad hipotecaria, sino dejando sin efecto, al mismo tiempo, la cancelación acordada en su momento respecto de las inscripciones de las fincas de origen, aportadas, de las que

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

Esta situación patológica ha motivado la intervención del legislador en el caso de Castilla La Mancha y la Comunidad Valenciana. En la primera, por Decreto 86/2018, 20 noviembre introduce en el Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad de Ejecución del texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, una nueva sección quinta en el Capítulo IV del Título II, denominada Procedimiento para la reversión de reparcelación, con un nuevo artículo 59.bis. Respecto a la segunda la Ley 1/2019, de 5 de febrero, de la Generalitat, de modificación de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje de la Comunitat Valenciana, prevé el régimen de la denominada «reparcelación inversa» o reversión de la reparcelación, en el art. 164 del citado texto legal autonómico, siendo interesante sobre el mismo el Dictamen 118/2018 del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana en particular sobre la problemática derivada de la existencia de terceros de buena fe durante la gestión urbanística.

En los territorios que carecen de legislación específica, la falta de una regulación no debe ser obstáculo para su procedencia si se articula a través de los cauces procedimentales oportunos bien se haga efectiva a través de una decisión judicial, administrativa o incluso negocial, si bien ésta última limitada por el estrecho margen que la permite la ordenación urbanística y el Derecho Administrativo -v.gr. ejecución voluntaria de una sentencia judicial.

Entendemos que, ante la falta de norma específica, la reversión de la reparcelación con el objeto de dejar sin efecto un proyecto de reparcelación inscrito, cuando no es objeto de anulación, debe articularse a través de la tramitación de una modificación del proyecto que, en el caso de la legislación aragonesa aplicable al caso, se somete a los mismos requisitos procedimentales que su aprobación -art- 147 y 68 del Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón-.

5. Pues bien, esto es lo que se hace en el expediente objeto de recurso. Se procede a la modificación de la reparcelación para no incluir las fincas fuera del sector, retrotrayendo el expediente al momento de la aportación de las fincas originarias. En el expediente han intervenido todos los titulares afectados prestando su conformidad. Como ha señalado la Dirección General de los Registros y del Notariado en Resolución de 2 de abril de 2018, «... como ha reiterado este Centro Directivo (cfr., por todas, las Resoluciones de 2 de febrero de 2005, 19 de diciembre de 2006, 19 de junio de 2010, 23 de agosto de 2011 y 5 y 20 de febrero y 27 de marzo de 2015), la rectificación de los asientos exige, bien el consentimiento del titular registral y de todos aquellos a los que el asiento atribuya algún derecho -lógicamente siempre que se trate de materia no sustraída al ámbito de autonomía de la voluntad-, bien la oportuna resolución judicial recaída en juicio declarativo entablado contra todos aquellos a quienes el asiento que se trate de rectificar conceda algún derecho.

Además, ha habido sentencia firme en el procedimiento judicial en el que ha quedado determinado que no estamos ante un supuesto de nulidad de pleno derecho. En el recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado del mismo orden número 1 de Zaragoza, con el número 223/2005 concluyó con sentencia de 19 de febrero de 2007 que constató la inexistencia de causa de nulidad de pleno derecho, si bien, dejó constancia de la existencia de una infracción del ordenamiento jurídico, la desviación del planeamiento, que consecuentemente, sería constitutiva de causa de mera anulabilidad.

No procede por tanto exigir la revisión de oficio cuando no ha habido nulidad de pleno derecho sino mera anulabilidad, y además existe conformidad de los interesados para la subsanación del procedimiento.

La revisión de oficio de los actos administrativos constituye un cauce de utilización excepcional y limitado, pues comporta que, sin mediar la correspondiente decisión judicial, la Administración pueda volver sobre sus propios actos, dejándolos sin efecto. De ahí que «no cualquier vicio jurídico permita acudir sin más a la revisión de oficio, sino que ella es sólo posible cuando concurra de modo acreditado un vicio de nulidad de pleno derecho (o de anulabilidad cualificada) de los legalmente previstos» -Dictamen del Consejo de Estado 1.410/2009, entre otros-.

La jurisprudencia ha señalado que la facultad de revisar los actos administrativos está limitada por virtud del principio de seguridad jurídica y el respecto de los derechos adquiridos y que ha de conceptuarse como un recurso excepcional y especial -STS 27 de septiembre de 1988-, que la declaración de lesividad constituye una excepción al principio general de derecho de que nadie puede ir contra sus propios actos, por lo que tal situación de excepción debe interpretarse restrictivamente (STS de 28 de diciembre de 1978, 26 de febrero y 28 de abril de 1979); y que la previa declaración de lesividad para los intereses públicos constituye un presupuesto procesal habilitante del recurso -STS de 24 de septiembre de 1993-, cuya ausencia o concurrencia defectuosa constituye causa de inadmisibilidad del mismo -STS de 16 de septiembre de 1988-.

El Tribunal Supremo ha aclarado también qué debe entenderse por actos declarativos de derechos o favorables: «aquéllos que amplían el patrimonio jurídico del destinatario, otorgándole un derecho que antes no existía, o, al menos eliminando algún obstáculo al ejercicio de un derecho preexistente, o reconociendo una facultad, un plus de titularidad o de actuación. Y por derecho entiende la doctrina de este Tribunal la situación de poder

concreta y consolidada, jurídicamente protegida, que se integra en el patrimonio jurídico de su titular al que se encomienda su ejercicio y defensa» -STS de 29 de septiembre de 2003-.

Más concretamente para la declaración de lesividad, la STS, Sala 3.ª, de 18 de junio de 2015 argumenta: «el procedimiento para la declaración de lesividad... es un procedimiento administrativo especial, de naturaleza instrumental y procesal, que no tiene otro objeto, ni otros efectos, que el de “fabricar” el presupuesto procesal imprescindible para que la Administración pueda impugnar en sede jurisdiccional sus propios actos declarativos de derechos o favorables anulables, para cuya revisión carece de potestades, a diferencia de lo que ocurre respecto de cualesquiera clase de actos o disposiciones que incurran en vicios de nulidad de pleno derecho (...), sin que tampoco tenga facultades para su revocación, que sólo ostenta respecto de sus actos desfavorables o de gravamen, (...). De ahí que, ni el Acuerdo de declaración de lesividad, ni cualesquiera otros que se dicten en este tipo de procedimientos son susceptibles de impugnación autónoma, pues en tanto, no sólo se declare la lesividad del acto, sino que, con base en esa declaración de lesividad, se formule demanda ante el órgano contencioso administrativo correspondiente, tales actuaciones carecen de efectos “ad extra”, subsistiendo, en toda su integridad y eficacia, el acto administrativo para cuya declaración de lesividad se inicia el procedimiento, hasta que el órgano jurisdiccional (único que puede anular el acto) efectúe -si es que estima el recurso- el pronunciamiento anulatorio que la Administración postula en el proceso».

Se ha planteado incluso que este mecanismo de revisión alcance no sólo a los actos anulables sino a los nulos de pleno derecho, cuya revisión de oficio se vio truncada, por ejemplo, al no haberse obtenido el preceptivo informe favorable del órgano consultivo, o bien la Administración no consideró oportuno iniciar el procedimiento. Posibilidad que ciertamente no se encuentra prohibida por el ordenamiento jurídico y, además, el proceso de lesividad extrema las garantías en beneficio del particular que pueda resultar afectado por la pretendida nulidad (STS de 24 de septiembre de 1999).

De lo anterior puede afirmarse, no obstante, que no es susceptible de declaración de lesividad un acto jurídico que sea reputado inicialmente como válido, y tampoco el acuerdo dictado por la Administración en ejecución de una anterior sentencia firme, en virtud del principio de cosa juzgada y el deber de cumplimiento de las resoluciones judiciales.

En resumen, a diferencia de la revisión de oficio regulada en el artículo 106, que faculta a la Administración para declarar por sí misma la nulidad de sus propios actos administrativos favorables o declarativos de derechos, cuando el acto administrativo favorable adolece de una causa no de nulidad sino de mera anulabilidad, la Administración debe declararlo lesivo, siendo al Juez a quien mediante sentencia corresponde anularlo y dejarlo sin efecto, en el proceso judicial, pues la anulación no se produce en vía administrativa. El procedimiento de lesividad acaba con una resolución que sólo habilita a la Administración a presentar un recurso contencioso-administrativo contra el acto declarado lesivo,

No obstante, nada impide que, si no hay derechos de terceros o todos los interesados están conformes, no sea necesario acudir a la declaración de lesividad y consiguiente impugnación judicial, si el acto administrativo adolece de una irregularidad material (como es la afectante a la superficie incluida en la unidad de actuación) que es objeto de convalidación con la conformidad de los interesados.

En el presente expediente el Ayuntamiento acuerda en 2019 la anulación del acto administrativo firme aprobatorio del proyecto de reparcelación del año 2001 invocando causa de anulabilidad y en procedimiento seguido a instancia de los interesados, por lo que resulta evidente que se ha seguido el procedimiento previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo para la subsanación de vicios de anulabilidad, a través de la modificación del proyecto de reparcelación, y su retroacción al momento en que se incurrió en la irregularidad no invalidante.

6. En cuanto a la necesidad de la firmeza de la resolución administrativa, a que igualmente alude la registradora en su calificación, como ha afirmado este Centro Directivo reiteradamente -por todas Resoluciones de 12 de febrero de 2014-, se trata ciertamente de una hipótesis excepcional, pues, como ya se ha dicho, frente a la regla general en sede de rectificación de los asientos registrales que presupone el consentimiento del titular del asiento a rectificar o, en su caso, la oportuna resolución judicial firme dictada en juicio declarativo entablado contra aquél (cfr. artículos 1, 40, 82 y 220 de la Ley Hipotecaria), en este caso se pretende la rectificación en virtud de una resolución dictada en expediente meramente administrativo.

Con todo, no puede negarse la eficacia rectificatoria de dicha resolución si ha 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, pues, con carácter de regla general (no exenta de excepciones y de matizaciones importantes: vid. «ad exemplum» artículo 52.4.a del texto refundido de la Ley de Suelo, o artículo 29 del Reglamento de Costas), es necesaria y suficiente la firmeza en vía administrativa para que los actos administrativos que implican una mutación jurídico-real inmobiliaria sean susceptibles de inscripción en el Registro de la Propiedad (vid., entre otros, artículos 65.1. a y g del citado texto refundido de la Ley de Suelo, artículo 2 del Real Decreto 1093/1997 de 4 de julio, 53 de la Ley de Expropiación Forzosa y 27 del Reglamento Hipotecario, y Resoluciones de 22 de junio de 1989, 14 de octubre de 1996 y 27 de enero de 1998).

La más reciente Resolución de 29 de enero de 2009 enfatiza la idea de que la firmeza de la resolución administrativa es un requisito esencial para practicar cualquier asiento de cancelación en el Registro. Así se deduce claramente del artículo 82 de la Ley Hipotecaria.

Por tanto, debe reconocerse que, puesto que cabe la modificación de las situaciones jurídico-reales por resolución de la Administración, aunque estén inscritas en virtud de un título no administrativo, «a fortiori» deberá admitirse la modificación de la situación jurídico-real que esté inscrita en virtud de un título administrativo si, como antes se dijo, en el correspondiente expediente, éste, por nueva resolución de la Administración, pierde eficacia, o es alterado. Para que ello sea posible debe tratarse de expedientes en los que, en efecto, sea competente la autoridad administrativa para las correspondientes modificaciones sustantivas (que, por razón del principio de concordancia, han de tener reflejo tabular), y además que en el expediente se haya cumplido con las garantías legales, las cuales deben ser calificadas por el registrador en la medida que resulta del artículo 99 del Reglamento Hipotecario y, en particular, la de si el expediente ha sido seguido contra el actual titular registral (cfr. artículo 20 de la Ley Hipotecaria). Estos criterios generales se confirman para un caso concreto (declaración en expediente de la nulidad de la venta o redención de censos, cuando los bienes pertenecen a entidades públicas) en las reglas que persisten en el artículo 27 del Reglamento Hipotecario.

No obstante, durante el plazo de reforma de la calificación, se aportó certificación administrativa acreditativo de la firmeza, habiéndose por tanto subsanado en plazo el defecto advertido por la registradora en la nota de calificación.

En consecuencia, esta Dirección General ha acordado estimar el recurso en los términos que resultan de los anteriores Fundamentos de Derecho.

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

Madrid, 17 de septiembre de 2020. La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, Sofía Puente Santiago.