

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

17008 *Resolución de 3 de julio de 2023, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la calificación del registrador de la propiedad de Baza, por la que se suspende la cancelación de asientos ordenada en ejecución de sentencia anulatoria de un proyecto de reparcelación.*

En el recurso interpuesto por don Manuel Gavilán García, Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Baza, contra la calificación del registrador de la Propiedad de Baza, don José Antonio Jiménez Rubio, por la que suspende la cancelación de asientos ordenada en ejecución de sentencia anulatoria de un proyecto de reparcelación.

Hechos

I

El Ayuntamiento de Baza presentó, el día 24 de febrero de 2023, distintas resoluciones judiciales ordenadas como siguen:

- Auto dictado el día 24 de febrero de 2022 por doña Estrella Cañavate Galera, magistrada-juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Granada, en ejecución de sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal superior de Justicia de Andalucía de 21 de diciembre de 2015 y 13 de julio de 2017.
- Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de fecha 29 de septiembre de 2022, resolviendo recurso de apelación número 889/2022 interpuesto frente al auto del Juzgado de Instancia mencionado anteriormente.

Las sentencias que se ejecutaban por el auto anulaban, por un lado, el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Baza de fecha 30 de octubre de 2008 que, en el ámbito de un procedimiento de revisión de oficio, declaró nulo el proyecto de reparcelación de la Unidad de Ejecución Carretera de Murcia de las Normas Subsidiarias de 4 de febrero de 2002, por caducidad de dicho procedimiento de revisión; y por otro lado, el Proyecto de Reparcelación de la Unidad de Ejecución Carretera de Murcia de 9 de diciembre de 2009. No se acompañaba la sentencia de fecha 21 de diciembre de 2015.

Por su parte, el auto de fecha 24 de febrero de 2022, acordaba la cancelación de los asientos registrales que se habían practicado en el Registro de la Propiedad y que traían su causa del Proyecto de Reparcelación UE Carretera de Murcia, reponiendo las fincas a su estado inicial anterior al proyecto anulado. También constaba en el mismo que no había lugar a la cancelación respecto de la finca registral número 33.675 del término de Baza, cuyo titular registral actual, don S. Y. M., no había sido parte en el procedimiento ni se le había dado posibilidad de intervenir en el mismo.

Frente a dicho auto, se interpuso recurso de apelación ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que se resolvió por la sentencia de fecha 29 de septiembre de 2022, en la que se estimaba el recurso y se determinaba que también procedía la cancelación del asiento registral de la finca 33.675, cuyo titular registral era don S. Y. M., y de las fincas de resultado que dieron lugar a viales públicos como consecuencia de Proyecto de Reparcelación de la UE Carretera de Murcia, sin que del texto de la misma resultase que en el procedimiento hubiera tenido intervención alguna el titular de la finca 33.675.

La sentencia exponía como fundamentos que «el recurso ha de ser estimado pues de lo que se trata en este procedimiento es de la ejecución de sentencias firmes que anulaban un Proyecto de Reparcelación aprobado por el Ayuntamiento de Baza, con independencia de las consecuencias de todo tipo que tal ejecución implique, de modo que tal ejecución no queda sometida a emplazamiento de quien puede verse afectado, pues resulta prioritario la ejecución de sentencia, cuya relevancia es resaltada en la Exposición de Motivos de la Ley 29/1998 de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (...) La reparcelación viene definida en la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (norma aplicable por razones temporales al proyecto de reparcelación anulado), en su artículo 110.1 [sic] de la siguiente manera “Se entiende por reparcelación la operación urbanística consistente en la agrupación o reestructuración de fincas, parcelas o solares incluidos en el ámbito de una unidad de ejecución, para su nueva división ajustada a los instrumentos de planeamiento de aplicación, con adjudicación de las nuevas fincas, parcelas o solares a los interesados, en proporción a sus respectivos derechos.” Por tanto, la nulidad de dicho proyecto conlleva deshacer tal agrupación o reestructuración de fincas, que exige el asiento registral correspondiente, por tanto, la misma medida contemplada en el Auto apelado para el resto de las fincas debe ser aplicada para la finca registral 33675, sin que la ausencia de emplazamiento de su actual titular permita impedir la ejecución de sentencia firme, pues la ejecución opera por el mandato legal de ejecución de sentencias. No puede olvidarse que la ejecución de sentencias obliga a la Administración a su ejecución tal como establece el art. 104.1 de la LJCA (...)».

II

Presentada dicha documentación en el Registro de la Propiedad de Baza, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«← Calificado en el día de hoy por José Antonio Jiménez Rubio, Registrador de la Propiedad de Baza y su Distrito Hipotecario, auto dictado, el día 24 de febrero de 2022, por Doña Estrella Cañavate Galera, Magistrada del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 2 de Granada, en ejecución de Sentencias de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal superior de Justicia de Andalucía 2356/2015 de 21 de diciembre de 2015 y 1590/2017 de 13 de julio de 2017, en unión de Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del tribunal Superior de Justicia de Andalucía 3767/2022, de fecha 29 de septiembre de 2022, resolviendo recurso de apelación 889/2022 interpuesto frente al Auto del Juzgado de Instancia mencionado anteriormente, todos con firma electrónica, de los cuales que he verificado su autenticidad a través de su c.s.v., y que fueron presentados por el Excelentísimo Ayuntamiento de Baza el día 24 de febrero de 2023, con el número de entrada 872/2023, que originaron el asiento 1265 del Diario 87, y acreditado el cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 254 de la Ley Hipotecaria, mediante aportación de certificado de presentación telemática (modelo C09) y carta de pago (modelo 600).

– Tras examinar los antecedentes del Registro, se han observado las siguientes circunstancias que ha motivado la calificación desfavorable:

Hechos.

Las Sentencias que se ejecutan por el Auto objeto de calificación, anulan, por un lado, el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Baza de 30 de octubre de 2008 que, en el ámbito de un procedimiento de revisión de oficio, declaró nulo el proyecto de reparcelación de la Unidad de Ejecución Carretera de Murcia de las Normas Subsidiarias de 4 de febrero de 2002, por caducidad de dicho procedimiento de revisión; y por otro lado, el proyecto de reparcelación de la Unidad de Ejecución Carretera de Murcia de 9 de diciembre de 2009. No se acompaña la STSJ Andalucía 2356/2015 de 21 de diciembre.

El Auto de 24 de febrero de 2022, acuerda la cancelación de los asientos registrales que se han practicado en este Registro de la Propiedad y que traen su causa del Proyecto de Reparcelación UE Carretera de Murcia, reponiendo las fincas a su estado inicial anterior al proyecto anulado. También se deduce del mismo, que no se procederá a la cancelación respecto de la finca registral 33675 del término de Baza, en tanto que si titular registral actual, Don S. Y. M., no es parte en el procedimiento ni se la ha dado posibilidad de intervenir en el mismo.

Frente a dicho Auto, se interpuso recurso de apelación ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que se resolvió por la Sentencia de 29 de septiembre de 2022, cuya firmeza no consta, en la que se estima el recurso y se determina que también procede la cancelación del asiento registral de la finca 33675, y de las fincas de resultado que dieron lugar a viales públicos como consecuencia de proyecto de reparcelación de la UE Carretera de Murcia, sin que del texto de la misma resulte que en procedimiento haya tenido intervención alguna el titular de la finca 33675.

A los anteriores hechos, son de aplicación los siguientes:

Fundamentos de Derecho.

I. Los documentos de toda clase, susceptibles de inscripción, se hallan sujetos a calificación por el Registrador, quien, bajo su responsabilidad, ha de resolver acerca de la legalidad de sus formas extrínsecas, la capacidad de los otorgantes y la validez de los actos contenidos en los mismos, de conformidad con lo establecido en los artículos 18 y 19 de la Ley Hipotecaria y 98 a 100 del Reglamento para su ejecución.

II. En relación a las circunstancias reseñadas en el Hecho I anterior, debe tenerse en consideración:

Artículo 100 Reglamento Hipotecario, que establece que “la calificación por los Registradores de los documentos expedidos por la autoridad judicial se limitará a la competencia del Juzgado o Tribunal, a la congruencia del mandato con el procedimiento o juicio en que se hubiere dictado, a las formalidades extrínsecas del documento presentado y a los obstáculos que surjan del Registro”. Determina así el legislador el ámbito al que ha circunscribirse la calificación registral de los documentos judiciales, siendo, evidentemente, más restringido que cuando se trata de documentos de origen notarial e incluso administrativo. Es arraigada la doctrina de la Dirección General de la Seguridad Jurídica y Fe Pública, así como la jurisprudencia, que determinan que, en ningún caso, el Registrador ha de entrar a calificar sobre el fondo del asunto resuelto por el órgano jurisdiccional; pero igual de extensa es la que establece y reconoce la competencia registral para calificar los obstáculos que derivan del propio Registro y que impedirían el acceso de una resolución judicial a los libros registrales.

Será necesaria la constancia de la firmeza de la Sentencia del TSJA de 29 de septiembre de 2022, por así derivarse de los artículos 82.1 LH al señalar que “las inscripciones o anotaciones preventivas hechas en virtud de escritura pública no se cancelarán sino por sentencia contra la cual no se halle pendiente recurso de casación...”, así como del artículo 524.4 Ley de Enjuiciamiento Civil al indicar que mientras las resoluciones judiciales no sean firmes, sólo podrán dar lugar a asientos provisionales (anotaciones preventivas). Así lo ha confirmado la doctrina de la DGSJFP en numerosas resoluciones como la de 21 de abril de 2005, 28 de agosto de 2013 o 29 de octubre de 2015.

Debe acompañarse la Sentencia firme del TSJA 2356/2015 que son objeto de ejecución a través del Auto de 24 de febrero de 2022 del Juzgado Contencioso Administrativo 1102 de Granada y la STSJA de 29 de septiembre. El artículo 79 LH establece como causa de cancelación de los asientos registrales, entre otras, la nulidad del título que hubiera dado lugar a la práctica del asiento a cancelar, y el artículo 173 del Reglamento Hipotecario, en desarrollo del mismo, exige que se presenten en el Registro los documentos en que se declare la nulidad del título inscrito o de la inscripción.

El artículo 20 LH establece el principio registral de tracto sucesivo, como manifestación en el ámbito registral de los principios de tutela efectiva. Este principio, unido al de fe pública registral, que protege al titular registral de buena fe que adquirió su derecho a título oneroso y de quien en el Registro apareciese con facultades para transmitir, frente a la anulación del título de su transmitente, si la causa de anulación no consta en el Registro, y que se recoge en el artículo 34 LH, hacen necesario para que se practiquen las cancelaciones pretendidas, que en el procedimiento que ha dado lugar a las sentencias ejecutadas, hubieran intervenido los titulares registrales actuales de todas las fincas afectadas por las mismas.

Así se deduce también del artículo 65.1 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, al señalar entre los actos que pueden acceder al Registro de la Propiedad "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".

De igual manera lo han reconocido innumerables Resoluciones de la DGSJFP como las de 3 de febrero de 2012, 18 de marzo de 2015, 6 de marzo de 2013 o 20 de abril de 2021.

Así en el caso objeto de calificación, no se puede acceder a la práctica de las cancelaciones en tanto que no ha tenido intervención en el procedimiento que anula el acto administrativo Don S. Y. M., titular de la finca registral 33675 de Baza, que adquirió el pleno dominio de la misma por título de permuta con el Ayuntamiento de Baza.

Ni del Auto de 24 de febrero de 2022, ni de la sentencia de 29 de septiembre del mismo año, se deduce que Don S. hubiera sido emplazado o hubiera tenido posibilidad de conocer la existencia del proceso, por lo que es un tercero que ha de quedar protegido de la anulación del título de su transmitente.

La buena fe de Don S., podría haber quedado enervada mediante la solicitud de práctica de anotación preventiva a la que se refiere específicamente el artículo 67 del RD 1093/1997 de inscripción en el Registro de la Propiedad de los actos de naturaleza urbanística, o bien mediante la práctica de la anotación preventiva de demanda ordinaria, peros en tanto que, la parte demandante no adoptó las precauciones, m medios de publicidad del procedimiento entablado, ofrecidos por la legislación, los adquirentes posteriores no pueden verse afectados por las resultados de dicho procedimiento sin haber intervenido en el mismo.

Por otro lado, y como acertadamente señala la Sentencia de 29 de septiembre de 2022, carece de sentido la práctica de los asientos sobre las fincas de aquellos que hubieran intervenido en el procedimiento, bien como partes o bien por ser emplazados, si no se pueden practicar sobre la finca 33675. Y, es así, por la propia naturaleza de los proyectos de reparcelación, de modo que, o se reflejan íntegramente las consecuencias registrales de su anulación, o no puede hacerse parcialmente.

III. De conformidad con la regla contenida en el artículo 322 de la Ley Hipotecaria, el registrador debe proceder a la notificación de la calificación negativa del documento presentado, quedando desde entonces automáticamente prorrogado el asiento de presentación correspondiente, por un plazo que vencerá a los sesenta días, contados desde la práctica de la última de las notificaciones que deban ser realizadas. Prórroga durante la cual no pueden ser despachados los títulos posteriores relativos a la misma finca, cuyos asientos de presentación han de entenderse igualmente prorrogados hasta el término de la vigencia del asiento anterior.

En su virtud, acuerdo suspender la inscripción del documento objeto de la presente calificación, según resulta de los Hechos y Fundamentos de Derecho consignados. Queda automáticamente prorrogado el asiento de presentación correspondiente a este título.

Notifíquese al presentante y al funcionario autorizante del título calificado en el plazo máximo de diez días hábiles contados desde esta fecha.

Contra la presente nota (...)

Baza, 2 de marzo de 2023.—El Registrador, Fdo. José Antonio Jiménez Rubio.»

III

Contra la anterior nota de calificación, don Manuel Gavilán García, Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Baza, interpuso recurso el día 3 de abril de 2023 en base a los siguientes hechos y fundamentos de Derecho:

«Hechos:

Primero.—Por acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Baza de 9 de diciembre de 2009 se aprobó el Proyecto de reparcelación de la Unidad de Ejecución “Carretera de Murcia”.

Segundo.—En los autos del recurso de apelación n.º 90/2014 por el TSJA con sede en Granada se dicta Sentencia n.º 2356/2015 de 21 de diciembre, por la que se anula el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Baza de 30 de octubre de 2008 que, en el marco del procedimiento de revisión de Oficio, declaró nulo el Proyecto de reparcelación de la Carretera de Murcia de las Normas Subsidiarias de Baza de 4 de febrero de 2002, por caducidad de dicho procedimiento de revisión de oficio (...)

Igualmente, en los autos del recurso de apelación n.º 543/2017 se dicta por el TSJA con sede en Granada la Sentencia n.º 1590/2017 de 13 de julio, en cuyo fallo se declara la nulidad del acuerdo de 9 de diciembre de 2009 que aprueba el Proyecto de Reparcelación de la Unidad de Ejecución Carretera de Murcia y los actos llevados a cabo en su ejecución (...)

Tercero.—En proceso de ejecución de las anteriores sentencias se dicta por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 2 de Granada el Auto de 24 de febrero de 2022 por el que se acuerda la cancelación de los asientos registrales que se han practicado en el Registro de la Propiedad de Baza y que traen causa del Proyecto de Reparcelación de la Unidad de Ejecución “Carretera de Murcia”, reponiendo las fincas a su estado inicial anterior al proyecto anulado, si bien, en cuanto a la finca registral 3367 acuerda no proceder a la cancelación en tanto que el titular registral actual, Don S. Y. M., no es parte en el procedimiento ni se le ha dado la posibilidad de intervenir en el mismo.

Contra el citado Auto de 24 de febrero de 2022 se interpuso recurso de apelación ante el TSJA, dictándose Sentencia n.º 3767 el 29 de septiembre de 2022 por la que se estima el recurso de apelación y se determina también la cancelación del asiento registral de la finca 33675 y de las fincas de resultado que dieron lugar a los viales públicos como consecuencia del Proyecto de reparcelación de la Unidad de Ejecución “Carretera de Murcia” (...)

Cuarto.—Con fecha 24 de febrero de 2023 este Ayuntamiento presenta en el Registro de la Propiedad la documentación pertinente para dar cumplimiento a las resoluciones judiciales que ordenaban la cancelación de los asientos registrales que traen causa del Proyecto de reparcelación de la Unidad de Ejecución “Carretera de Murcia”, dando lugar al número de entrada 872/2023, que originaron el asiento 1265 del Diario 87.

Con fecha 2 de marzo de 2023 se emite calificación negativa por el Sr. Registrador de la Propiedad de Baza aduciendo que el titular de la finca registral 33675 no ha tenido intervención en el procedimiento que anula el acto administrativo.

Fundamentos jurídicos:

Primero.—El Ayuntamiento de Baza posee legitimación para interponer el presente recurso en su condición de interesado de conformidad con lo establecido en el artículo 325 a) de la Ley Hipotecaria, al ser la Administración Pública que aprobó en su momento el Proyecto de Reparcelación de la Unidad de Ejecución “Carretera de Murcia” de 9 de diciembre de 2009, inscrito en su momento en el Registro de la Propiedad, habiéndose dictado Auto y Sentencia judiciales acordando la cancelación de los asientos registrales que derivan del mismo, por lo que es evidente el interés del Consistorio bastetano en que se proceda a dicha cancelación registral.

Segundo.—La calificación desfavorable del Sr. Registrador de la Propiedad de Baza se fundamenta en que el titular de la finca 33675, Don S. Y. M., quien adquirió la misma

por título de permuta con el Ayuntamiento de Baza, no ha tenido intervención en el procedimiento que anula el acto administrativo. Que ni del Auto de 24 de febrero de 2022, ni de la Sentencia de 29 de septiembre del mismo año, se deduce que Don Serafín hubiera sido emplazado o hubiera tenido posibilidad de conocer la existencia del proceso, por lo que es un tercero que ha de quedar protegido de la anulación del título de su transmitente.

Tercero.—El artículo 18 de la Ley Hipotecaria en relación con el artículo 100 del Reglamento configura el marco legal en el que ha de indagarse la solución de la cuestión litigiosa.

El artículo 100 del R.H establece que “la calificación de los Registradores de documentos expedidos por la autoridad judicial se limitará a la competencia del Juzgado o Tribunal, a la congruencia del mandato con el procedimiento o juicio en que se hubiere dictado, a las formalidades extrínsecas del documento presentado y a los obstáculos que surjan del Registro”.

La doctrina de la DGRN dispone que tal posibilidad calificadora de documentos judiciales se ampara en la eficacia *erga omnes* de los asientos registrales. Tal proyección justifica que, a pesar de la obligación de los Registradores de acatar las resoluciones judiciales, la misma ha de cohonestarse con la tutela de intereses de otros afectados. Hay que diferenciar, por tanto, entre la imposibilidad de que el Registrador califique el fondo de las resoluciones judiciales, y la posibilidad de comprobar si han intervenido todas las personas a quienes la inscripción correspondiente Concede algún derecho para evitar su indefensión.

Ahora bien, este criterio Se ha de matizar y complementar con la reciente doctrina jurisprudencial sobre la forma en que el citado obstáculo registral pueda ser subsanado.

En efecto, la Sala de lo Contencioso de nuestro Tribunal Supremo ha tenido ocasión de manifestar, entre otras en su Sentencia de 16 de abril de 2013, en relación con la Resolución de esta Dirección General de 1 de marzo de 2013, en la parte de su doctrina coincidente con los precedentes razonamientos jurídicos, lo siguiente:

“Esta doctrina, sin embargo, ha de ser matizada, pues tratándose de supuestos en los que la inscripción registral viene ordenada por una resolución judicial firme, cuya ejecución se pretende, la decisión acerca del cumplimiento de los requisitos propios de la contradicción procesal, así como de los relativos a la citación o llamada de terceros registrales al procedimiento jurisdiccional en el que se ha dictado la resolución que se ejecuta, ha de corresponder, necesariamente, al ámbito de decisión jurisdiccional. E, igualmente, será suya la decisión sobre el posible conocimiento, por parte de los actuales terceros, de la existencia del procedimiento jurisdiccional en el que se produjo la resolución determinante de la nueva inscripción. Será pues, el órgano jurisdiccional que ejecuta la resolución de tal naturaleza el competente para —en cada caso concreto— determinar si ha existido —o no— la necesaria contradicción procesal excluyente de indefensión, que sería la circunstancia determinante de la condición de tercero registral, con las consecuencias de ello derivadas, de conformidad con la legislación hipotecaria; pero lo que no es aceptable en el marco constitucional y legal antes descrito, es que —insistimos, en un supuesto de ejecución judicial como en el que nos encontramos— la simple oposición registral —con remisión a los distintos mecanismos de impugnación de la calificación—, se convierta automáticamente en una causa de imposibilidad de ejecución de la sentencia, pues los expresados mecanismos de impugnación registral han de quedar reservados para los supuestos en los que la pretensión registral no cuenta con el indicado origen jurisdiccional. Sólo, pues, en tal situación —esto es, analizando de forma particularizada cada caso concreto— podrá comprobarse por el órgano jurisdiccional la posible concurrencia de las causas de imposibilidad de ejecución de sentencia contempladas en el artículo 105 de la LRJCA, pues se trata, ésta, de una indelegable decisión jurisdiccional que necesariamente ha de ser motivada en cada caso concreto.”

En el presente caso, se da la circunstancia que el órgano judicial que ejecuta la Sentencia n.º 2356/2015 de 21 de diciembre, y la Sentencia n.º 1590/2017 de 13 de julio, en cuyo fallo se declara la nulidad del acuerdo de 9 de diciembre de 2009, en concreto el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Granada, constata lo siguiente en su Sentencia de 29 de septiembre de 2022, por la que se estima el recurso de apelación y se determina también la cancelación del asiento registral de la finca 33675 y de las fincas de resultado que dieron lugar a los viales públicos como consecuencia del Proyecto de reparcelación de la Unidad de Ejecución “Carretera de Murcia”:

“Tercero.–El recurso ha de ser estimado pues de lo que se trata en este procedimiento es de la ejecución de sentencias firmes que anularon un Proyecto de Reparcelación aprobado por el Ayuntamiento de Baza, con independencia de las consecuencias de todo tipo que tal ejecución implique, de modo que tal ejecución no queda sometida a emplazamiento de quien puede verse afectado, pues resulta prioritario la ejecución de sentencia, cuya relevancia es resaltada en la Exposición de Motivos de la Ley 29/1998 de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que en su apartado VI.3 dice de modo enfático sobre la ejecución de sentencias:

‘La Ley ha realizado un importante esfuerzo para incrementar las garantías de ejecución de las sentencias, desde siempre una de las zonas grises de nuestro sistema contencioso-administrativo. El punto de partida reside en la imperiosa obligación de cumplir las resoluciones judiciales y colaborar en la ejecución de lo resuelto, que la Constitución prescribe, y en la potestad de los órganos judiciales de hacer ejecutar lo juzgado, que la propia Constitución les atribuye. Prescripciones que entroncan directamente con el derecho a la tutela judicial efectiva, ya que, como viene señalando la jurisprudencia, ese derecho no se satisface mediante una justicia meramente teórica, sino que conlleva el derecho a la ejecución puntual de lo fallado en sus propios términos. La negativa, expresa o implícita, a cumplir una resolución judicial constituye un atentado a la Constitución frente al que no caben excusas’.

La reparcelación viene definida en la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (norma aplicable por razones temporales al P. de Reparcelación anulado), en su artículo 110.1 [sic] de la siguiente manera ‘Se entiende por reparcelación la operación urbanística consistente en la agrupación o reestructuración de fincas, parcelas o solares incluidos en el ámbito de una unidad de ejecución, para su nueva división ajustada a los instrumentos de planeamiento de aplicación, con adjudicación de las nuevas fincas, parcelas o solares a los interesados, en proporción a sus respectivos derechos.’ Por tanto, la nulidad de dicho proyecto conlleva deshacer tal agrupación o reestructuración de fincas, que exige el asiento registral correspondiente, por tanto, la misma medida contemplada en el Auto apelado para el resto de las fincas debe ser aplicada para la finca registral 33675, sin que la ausencia de emplazamiento de su actual titular permita impedir la ejecución de sentencia firme, pues la ejecución opera por el mandato legal de ejecución de sentencias.

No puede olvidarse que la ejecución de sentencias obliga a la Administración a su ejecución tal como establece el art. 104.1 de la LJCA al disponer: ‘Luego que sea firme una sentencia, el Secretario judicial lo comunicará en el plazo de diez días al órgano que hubiera realizado la actividad objeto del recurso, a fin de que, recibida la comunicación, la lleve a puro y debido efecto y practique lo que exija el cumplimiento de las declaraciones contenidas en el fallo, y en el mismo plazo indique el órgano responsable del cumplimiento de aquél’.

El artículo 177 LOUA, en su apartado i) dispone como actos inscribibles:

‘Podrán hacerse constar en el Registro de la Propiedad, en la forma y con los efectos dispuestos por la legislación reguladora de éste, y sin perjuicio de los actos inscribibles conforme a los preceptos de la legislación estatal, los actos administrativos siguientes:

i) La ejecución de sentencias que hayan declarado la nulidad, así como la anulación administrativa de licencias u órdenes de ejecución’.

Y en los siguientes apartados establece esta obligación para el Ayuntamiento responsable de la actuación a seguir:

‘2. El acceso al Registro de la Propiedad a que se refiere el apartado anterior se instará por lo Administración actuante, la cual también requerirá 0, en su caso, autorizará las correspondientes cancelaciones cuando los actos administrativos hayan dejado de surtir efecto.

3. A los efectos de lo dispuesto en el apartado anterior, el Secretario del Ayuntamiento o funcionario habilitado para ello expedirá certificación del contenido íntegro del acto administrativo.’

Por tanto, la misma medida adoptada por el Juzgado de instancia para las distintas fincas de resultado del Proyecto de Reparcelación, corresponde a la finca número 33.675, incluyéndose asimismo los viales públicos inscritos tras la inscripción del Proyecto de Reparcelación de la UECM aprobado el 9 de diciembre de 2009, tal como solicitan los apelantes.”

En definitiva, en contra del criterio adoptado por el Sr. Registrador de la Propiedad de Baza en la calificación negativa Objeto de recurso, el TSJA, órgano judicial que ejecuta la Sentencia, concluye que “tal ejecución no queda sometida a emplazamiento de quien puede verse afectado”, esto es, que no era necesaria la citación o llamada de Don S. Y. M. en el proceso judicial en el que se ha dictado la resolución que se ejecuta, por lo que no se ha producido indefensión alguna. Por lo tanto, en contra del criterio del Sr. Registrador de la Propiedad de Baza, existe la posibilidad (previa consideración jurisdiccional como ocurren en el presente caso) de que la declaración judicial de nulidad del Proyecto de Reparcelación da la Unidad de Ejecución “Carretera de Murcia” tenga acceso al Registro de la Propiedad pese a que la demanda no estuviese inscrita cautelarmente en tal Registro.

Por otra parte, al tiempo de dictarse la Sentencia n.º 2356/2015 de 21 de diciembre, cuya ejecución se insta, la finca registral 33675 seguía siendo propiedad del Ayuntamiento de Baza, dado que la misma se transmitió mediante permuta a Don S. Y. M. el 12 de diciembre de 2016 (fecha de inscripción el 10 de enero de 2017).

Por cuanto antecede,

Solicito: Se tenga por presentado este escrito en la representación que ostento y, en su virtud, se acuerde revocar la calificación negativa adoptada por el Registrador de la Propiedad de Baza, procediendo a adoptar resolución acordando la cancelación de todas fincas de resultado que traen causa del Proyecto de Reparcelación de la Unidad de Ejecución “Carretera de Murcia” aprobado el 9 de diciembre de 2009.»

IV

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

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos los artículos 24, 117 y 118 de la Constitución Española; 1, 17, 20, 32, 34, 38, 40, 42.9, 82, 96 y 257 de la Ley Hipotecaria; 100, 173, 427 y 428 del

Reglamento Hipotecario; 65.1.g) y 67 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo; 1, 2 y 71 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; 21, 48, 49, 71 y 72, 103, 104, 105, 107 y 108 y la disposición final primera de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa; las Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 10 de enero de 2017 (caso Aparicio Navarro Reverter y García San Miguel y Orueta c. España) y 14 de junio de 2022 (caso Cruz García c. España); las Sentencias del Tribunal Constitucional número 26/1999, de 8 de marzo, 1/2000, de 17 de enero, 56/2001, de 26 de febrero, 29/2003, de 13 de febrero, 102/2003, de 2 de junio, 102/2004, de 2 de junio, 207/2005, de 18 de junio, 246/2005, de 10 de octubre, 124/2006, de 24 de abril, 241/2006, de 20 de julio, 166/2008, de 15 de diciembre, 79/2009, de 23 de marzo, y 43/2010, de 26 de julio; las Sentencias de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 28 de junio, 21 de octubre de 2013, 22 de abril de 2015 y 21 de noviembre de 2017; las Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 4 de febrero de 2009 y 16 de abril de 2013; la sentencia de Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, de 26 de octubre de 2018; las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 15 de noviembre de 2005, 2 de marzo de 2006, 8 de junio de 2007, 16 de julio de 2010, 3 de marzo y 3 de diciembre de 2011, 18 de enero, 3 de febrero y 15 de junio de 2012, 1 y 6 de marzo, 24 y 29 de junio, 8 de julio, 5 de agosto, 8 de octubre, 25 de noviembre y 3 de diciembre de 2013, 10 de febrero, 12 de marzo, 29 de abril, 16 de junio, 8 de agosto, 1 de octubre y 26 de diciembre de 2014 y 29 de enero, 18 de marzo, 21 de abril y 26 de octubre de 2015, y la Resolución de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 20 de abril de 2021.

1. Se plantea en el presente expediente la ejecución de una sentencia anulatoria de un proyecto de reparcelación inscrito, en la que se acuerda mediante auto la cancelación de los asientos registrales que se han practicado en el Registro de la Propiedad de Baza y que traen causa del Proyecto de Reparcelación UE Carretera de Murcia y que constan en el fundamento de Derecho segundo, así como la reposición de las fincas a su estado inicial antes del referido proyecto. Todo ello a costa del Ayuntamiento de Baza, librándose para ello los oportunos mandamientos.

En el citado auto, en la parte final del fundamento de derecho primero se dice: «No ha lugar a la cancelación de la finca núm. 33.675-Código Registral Único 18003000908122) de la que es titular D. S. Y. M. por cuanto no ha sido parte en el presente procedimiento ni se le dio posibilidad de intervenir».

El citado don S. Y. M. adquirió la registral 33.675 por permuta al Ayuntamiento de Baza el día 12 de diciembre de 2016, con inscripción de fecha 10 de enero de 2017, es decir con posterioridad a la sentencia de fecha 21 de diciembre de 2015, pero con anterioridad a la sentencia de fecha 13 de julio de 2017 que declara la nulidad del acuerdo de fecha 9 de diciembre de 2009 que aprueba el proyecto de reparcelación.

El recurso de apelación frente al citado auto es estimado por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía pues a su juicio de lo que se trata en este procedimiento es de la ejecución de sentencias firmes que anularon un proyecto de reparcelación, con independencia de las consecuencias de todo tipo que tal ejecución implique, de modo que «tal ejecución no queda sometida a emplazamiento de quien puede verse afectado, pues resulta prioritario la ejecución de sentencia».

Por tanto, la nulidad de dicho proyecto conlleva deshacer tal agrupación o reestructuración de fincas, que exige el asiento registral correspondiente, por tanto, la misma medida contemplada en el auto apelado para el resto de las fincas debe ser aplicada para la finca registral 33.675, sin que «la ausencia de emplazamiento de su actual titular permita impedir la ejecución de sentencia firme, pues la ejecución opera por el mandato legal de ejecución de sentencias».

Por tanto, la misma medida adoptada por el Juzgado de Instancia para las distintas fincas de resultado del Proyecto de Reparcelación, corresponde a la finca número 33.675, incluyéndose asimismo los viales públicos inscritos tras la inscripción del Proyecto de Reparcelación de la Unidad de Ejecución Carretera de Murcia aprobado el día 9 de diciembre de 2009, tal como solicitan los apelantes acordando devolver las actuaciones al Juzgado de procedencia, para su notificación y ejecución.

Mediante diligencia de ordenación, de fecha 5 de diciembre de 2022, se acuerda por la letrada de la Administración de Justicia del Juzgado de ejecución se deja constancia de la citada sentencia, de su firmeza y que la cancelación se practicara a costa del Ayuntamiento mediante los oportunos mandamientos.

El registrador suspende la inscripción por considerar, en primer lugar, que es necesaria la constancia de la firmeza de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de fecha 29 de septiembre de 2022 y acompañarse la sentencia firme del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de fecha 21 de diciembre de 20218 que son objeto de ejecución a través del auto de fecha 24 de febrero de 2022 del Juzgado Contencioso-Administrativo número 2 de Granada y la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de fecha 29 de septiembre.

Además, expresa que no se puede acceder a la práctica de las cancelaciones por cuanto ni del auto de fecha 24 de febrero de 2022, ni de la sentencia de fecha 29 de septiembre del mismo año, se deduce que don S. Y. M., titular de la finca registral 33.675 de Baza, que adquirió el pleno dominio de la misma por título de permuta con el Ayuntamiento de Baza, hubiera sido emplazado o hubiera tenido posibilidad de conocer la existencia del proceso.

El Ayuntamiento de Baza interpone el presente recurso limitándose a este último defecto.

2. Como es conocido, a diferencia del sistema tradicional, que se contenía en el artículo 103 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa de 27 de diciembre de 1956, conforme al cual «la ejecución de las sentencias corresponderá al órgano que hubiere dictado el acto o la disposición objeto del recurso», la vigente Ley 28/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, proclama, en el artículo 103.1 que «la potestad de hacer ejecutar las sentencias y demás resoluciones judiciales corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales de éste orden jurisdiccional».

Tal planteamiento constituye una clara consecuencia del mandato, más genérico, pero de superior rango, contenido en el artículo 117.3 de la Constitución de 1978, que señala que «el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan»; mandato que se reproduce en el artículo 2.1 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

Fue la propia Constitución de 1978 la que dispuso, en el artículo 118, que «es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales»; mandato que es desarrollado en términos subjetivos de gran amplitud en el artículo 17.2 de la citada Ley Orgánica del Poder Judicial al señalar que «las Administraciones Públicas, las Autoridades y funcionarios, las Corporaciones y todas las entidades públicas y privadas, y los particulares, respetarán y, en su caso, cumplirán las sentencias y las demás resoluciones judiciales que hayan ganado firmeza o sean ejecutables de acuerdo con las leyes».

Por su parte, el Tribunal Constitucional (Sentencia número 22/2009, de 26 de enero) ha reiterado que «el derecho a la ejecución de sentencias y demás resoluciones judiciales firmes constituye una manifestación del derecho a la tutela judicial efectiva, en tanto que garantía del cumplimiento de los mandatos que estas resoluciones judiciales contienen, lo que determina que este derecho tenga como presupuesto lógico y aun constitucional la intangibilidad de las resoluciones judiciales firmes y de las situaciones jurídicas por ellas declaradas. El derecho a que la ejecución de lo juzgado se lleve a

cabo en sus propios términos, es decir, con sujeción al principio de inmodificabilidad de lo juzgado, se traduce, así, en un derecho que actúa como límite y fundamento que impide que los Jueces y Tribunales puedan revisar las sentencias y demás resoluciones al margen de los supuestos taxativamente previstos en la Ley (por todas, STC 86/2006, de 27 de marzo, F. 2).

Este Tribunal ha declarado que, desde la perspectiva del art. 24.1 CE, no puede aceptarse que, sin haberse alterado los términos en los que la disputa procesal fue planteada y resuelta ante la Sala sentenciadora, se pretenda privar de efectos, en un momento posterior, al pronunciamiento judicial entonces emitido, resultando sólo posible cuando concurren elementos que impidan física o jurídicamente su ejecución o que la dificulten por concurrir circunstancias sobrevenidas impeditivas (por todas, STC 285/2006, de 9 de octubre, F. 6), recordando que el legislador ha previsto mecanismos para atender a los supuestos de imposibilidad legal o material de cumplimiento de las Sentencias en sus propios términos, como el del art. 105.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA; STC 73/2000, de 14 de marzo, F. 9)».

3. Como no podía ser de otra forma, esta doctrina ha sido asumida por esta Dirección General (cfr. «Vistos»), señalando que el respeto a la función jurisdiccional, que corresponde en exclusiva a los jueces y tribunales, impone a todas las autoridades y funcionarios públicos, incluidos por ende los registradores de la propiedad, la obligación de cumplir las resoluciones judiciales.

Pero no es menos cierto que el registrador tiene, sobre tales resoluciones, la obligación de calificar determinados extremos, entre los cuales no está el fondo de la resolución, pero sí el de examinar si en el procedimiento han sido emplazados aquellos a quienes el Registro concede algún derecho que podría ser afectado por la sentencia, con objeto de evitar su indefensión, proscrita por el artículo 24 de la Constitución Española y su corolario registral del artículo 20 de la Ley Hipotecaria.

Es doctrina reiterada de este Centro Directivo, apoyada en la de nuestro Tribunal Supremo en la Sentencias relacionadas en «Vistos», que el registrador puede y debe calificar si se ha cumplido la exigencia de tracto aun cuando se trate de documentos judiciales, ya que precisamente el artículo 100 del Reglamento Hipotecario permite al registrador calificar del documento judicial «los obstáculos que surjan del Registro», y entre ellos se encuentra la imposibilidad de practicar un asiento registral si no ha sido parte o ha sido oído el titular registral en el correspondiente procedimiento judicial.

Como ha manifestado este Centro Directivo (*vid.*, por todas, la Resolución de 5 de febrero de 2018) el principio de tracto sucesivo es una traducción en el ámbito hipotecario del principio de seguridad jurídica y de proscripción de la indefensión, máxime estando los asientos del Registro bajo la salvaguardia de los tribunales y produciendo todos sus efectos mientras no se declare su inexactitud en los términos establecidos en la Ley.

Las exigencias del principio de tracto sucesivo deben llevar a la denegación de la inscripción solicitada cuando en el procedimiento del que dimana el documento calificado no han intervenido todos los titulares registrales de derechos y cargas de las fincas.

El principio constitucional de protección jurisdiccional de los derechos e intereses legítimos (cfr. artículo 24 de la Constitución española) impide extender las consecuencias de un proceso a quienes no han sido parte en él, ni han intervenido de manera alguna, exigencia ésta que, en el ámbito registral, y dada la salvaguardia judicial de los asientos registrales, determina la imposibilidad de practicar, en virtud de una resolución judicial, asientos que comprometen una titularidad, si no consta que ese titular haya sido parte en el procedimiento del que emana aquella resolución.

Tratándose de la inscripción de una sentencia dictada en el ámbito de la jurisdicción civil, hay que tener en cuenta el principio de rogación y vinculación del órgano jurisdiccional a la petición de parte que rige en el ejercicio de acciones civiles, por lo que el contenido de la demanda y la designación de los demandados queda bajo la responsabilidad del demandante.

La doctrina jurisprudencial sobre el proceso civil –cfr. artículo 12.2 de la Ley de Enjuiciamiento Civil–, creadora de la excepción de litisconsorcio pasivo necesario, justifica su esencia teleológica e institucional en la necesidad de evitar que puedan ser afectados por la resolución judicial quienes no fueron oídos ni vencidos en juicio, así como la de impedir la posibilidad de que se produzcan sentencias contradictorias sin posible ejecución; de modo que la característica del litisconsorcio pasivo necesario, que provoca la extensión de la cosa juzgada, es que se trate de la misma relación jurídico-material sobre la que se produce la declaración, pues, si no es así, si los efectos a terceros se producen con carácter reflejo, por una simple conexión o porque la relación material sobre la que se produce la declaración le afecta simplemente con carácter prejudicial, entonces la intervención del tercero en el litigio podrá ser voluntaria o adhesiva, mas no forzosa –cfr. Sentencia del Tribunal Supremo 30 de junio de 2015–.

De conformidad con el artículo 38 de la Ley Hipotecaria a todos los efectos legales se presume que los derechos reales inscritos en el Registro existen y pertenecen a su titular en la forma determinada por el asiento respectivo, asiento y presunción que está bajo la salvaguardia de los tribunales (cfr. artículo 1, párrafo tercero, de la Ley Hipotecaria), por lo que el titular registral debe ser demandado en el mismo procedimiento, al objeto de evitar que sea condenado sin haber sido demandado, generando una situación de indefensión proscrita por nuestra Constitución (cfr. artículo 24 de la Constitución Española).

Al objeto de evitar que puedan surgir terceros protegidos por la fe pública registral (cfr. artículo 34 de la Ley Hipotecaria), la legislación hipotecaria contempla la posibilidad de tomar anotación preventiva de la demanda (cfr. artículo 42.1 de la Ley Hipotecaria) que sirve de medio para publicar frente a terceros la existencia de un procedimiento judicial en el que se demanda la propiedad de bienes inmuebles o la constitución, declaración, modificación o extinción de cualquier derecho real.

En estos casos, como bien recuerda la Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 21 de octubre de 2013, el registrador «(...) debía tener en cuenta lo que dispone el art. 522.1 LEC, a saber, todas las personas y autoridades, especialmente las encargadas de los Registros públicos, deben acatar y cumplir lo que se disponga en las sentencias constitutivas y atenerse al estado o situación jurídicos que surja de ellas, salvo que existan obstáculos derivados del propio Registro conforme a su legislación específica. Y como tiene proclamado esta Sala, por todas, la STS núm. 295/2006, de 21 de marzo, “no puede practicarse ningún asiento que menoscabe o ponga en entredicho la eficacia de los vigentes sin el consentimiento del titular o a través de procedimiento judicial en que haya sido parte”».

También hay que citar entre los fallos más recientes la Sentencia del Pleno de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 21 de noviembre de 2017 que, de una forma contundente, declara: «Esta función revisora debe hacerse en el marco de la función calificadora que con carácter general le confiere al registrador el art. 18 LH y más en particular respecto de los documentos expedidos por la autoridad judicial el art. 100 RH. Conforme al art. 18 LH, el registrador de la propiedad debe calificar, bajo su responsabilidad, la legalidad de las formas extrínsecas de los documentos en cuya virtud se solicita la inscripción, así como la capacidad de los otorgantes y validez de los actos dispositivos contenidos en las escrituras públicas por lo que resulte de ellas y de los asientos registrales. Y, en relación con la inscripción de los mandamientos judiciales, el art. 100 RH dispone que la calificación registral se limitará a la competencia del juzgado o tribunal, a la congruencia del mandamiento con el procedimiento o juicio en que se hubiera dictado, a las formalidades extrínsecas del documento presentado y a los obstáculos que surjan del Registro. Esta función calificadora no le permite al registrador revisar el fondo de la resolución judicial en la que se basa el mandamiento de cancelación, esto es no puede juzgar sobre su procedencia. Pero sí comprobar que el mandamiento judicial deje constancia del cumplimiento de los requisitos legales que preservan los derechos de los titulares de los derechos inscritos en el registro cuya cancelación se ordena por el tribunal».

4. En el ámbito del orden jurisdiccional contencioso-administrativo, el artículo 21.1.b) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa considera como parte demandada a «las personas o entidades cuyos derechos o intereses legítimos pudieran quedar afectados por la estimación de las pretensiones del demandante».

Para facilitar que los interesados puedan personarse en el procedimiento, el artículo 49.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, obliga a la Administración demandada a notificar el acuerdo de remisión del expediente al tribunal a cuantos aparezcan como interesados en él. El artículo 49.3 establece la necesidad de que «el Secretario judicial, a la vista del resultado de las actuaciones administrativas y del contenido del escrito de interposición y documentos anejos, comprobará que se han efectuado las debidas notificaciones para emplazamiento y, si advirtiere que son incompletas, ordenará a la Administración que se practiquen las necesarias para asegurar la defensa de los interesados que sean identificables».

En el orden contencioso administrativo, en la fase declarativa, el codemandado es «la persona o entidad cuyos derechos o intereses legítimos pudieran quedar afectados por la estimación de las pretensiones del demandante».

Es obligatorio emplazar a estas personas, para darles la oportunidad de comparecer en el proceso en defensa de la actuación administrativa impugnada, mas su comparecencia en el proceso es meramente potestativa para ellas.

Consecuentemente, en el proceso contencioso-administrativo, a diferencia del proceso civil, la condición de codemandado, esto es la determinación de los que deben ser llamados al proceso desde la perspectiva de la legitimación pasiva, no deriva de la voluntad del recurrente-demandante, dado que este sólo viene obligado en su escrito de interposición a identificar la actividad administrativa que es objeto de impugnación, por lo que corresponde a la Administración y, de forma subsidiaria, al propio órgano jurisdiccional, la obligación de traer al proceso, mediante el correspondiente emplazamiento, a todos aquellos que puedan aparecer como interesados.

De este modo, respecto a la posición del codemandado en el proceso contencioso administrativo, puede decirse que: a) es parte necesaria en el proceso contencioso, cuando resulta ser titular de derechos o intereses legítimos; b) puede realizar todos los actos procesales recogidos en la Ley; c) la falta de emplazamiento puede provocar la nulidad de lo actuado, y d) su personación es facultativa, de forma tal que no resulta posible plantear la excepción de litisconsorcio pasivo necesario.

En efecto, la Sentencia del Tribunal Constitucional número 44/1986, de 17 abril, en interpretación de lo establecido en el artículo 29 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso administrativa de 1956 (cuyo contenido no ha sido modificado en el actual artículo 21 de la vigente Ley 29/1998), se ha encargado de declarar que en esta materia contenciosa, al contrario de lo que ocurre en el proceso civil, no cabe la excepción de litis consorcio pasivo necesario.

Argumenta dicha sentencia que, en todos los procesos, como el contencioso-administrativo, en que se deciden derechos o intereses de naturaleza pública, corresponde al juzgador y no a las partes convocar al pleito a todos los que puedan resultar afectados por la sentencia. y añade que, en los procesos contencioso-administrativos, se considera parte demandada, con independencia de la voluntad del recurrente o demandante, a las partes a cuyo favor deriven derechos del acto recurrido, o intervinientes como coadyuvantes del demandado o de la administración (hoy, desaparecida esa figura en el proceso contencioso-administrativo, serían todos parte demandada conforme establece el artículo 21 de la Ley 29/1998).

El actor cumple con dirigir la demanda contra la Administración que ha dictado el acto recurrido, correspondiendo la legitimación pasiva a la Administración de la que proviene dicho acto impugnado porque el recurso no se interpone contra personas determinadas sino contra un acto, de modo que devienen demandados automáticamente la Administración autora del mismo y todos aquellos a quienes hubiere originado derechos.

En lo que respecta al ámbito de la ejecución de sentencias, existen diversos preceptos que se refieren al concepto de parte sin concretar a quién debe considerarse como tal –cfr. artículos 91.1, 103 y 104.2 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa–.

Sobre la cuestión, la Sentencia del Tribunal Constitucional número 111/2009, de 11 de mayo, señala que «siendo la cuestión que el presente recurso plantea la relativa a la legitimación de un “tercero afectado” para intervenir en la ejecución de una Sentencia recaída en un proceso en el que no fue parte, contemplada desde la perspectiva constitucional del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE), procede tener presente la consolidada doctrina del Tribunal Constitucional (SSTC 4/1985, de 18 de enero, 229/2000, de 2 de octubre, 166/2003, de 29 de septiembre, y 153/2006, de 22 de mayo) según la cual el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva impide restringir la legitimación para intervenir en el proceso de ejecución de Sentencias exclusivamente a quienes tuvieran la condición procesal de parte demandante o parte demandada en el proceso principal o en el proceso de declaración concluido por la Sentencia o resolución que se trata de hacer efectiva, como, por lo demás, admiten implícitamente los preceptos legales que exigen que las resoluciones judiciales se notifiquen, no sólo a las partes procesales, sino, también, a las personas a quienes se refieran, puedan deparar perjuicio o puedan verse afectadas».

Además, la legitimación para intervenir en el proceso de ejecución de sentencias, alcanza un tratamiento específico en el ámbito urbanístico, dada la admisibilidad de la «acción pública», reconociendo a las personas afectadas la posibilidad de personarse en la ejecución cuando no han sido parte en el recurso contencioso administrativo –cfr. Sentencia de 7 de junio de 2005, Sala Tercera–.

5. Sobre el cumplimiento del deber de emplazamiento en los procesos contencioso-administrativos, el Tribunal Constitucional, desde la inicial Sentencia número 9/1981, de 31 de marzo, ha reiterado que la efectividad de la comunicación de los actos procesales a quienes ostenten algún derecho o interés en la existencia misma del proceso resulta trascendental en orden a la debida garantía del derecho reconocido en el artículo 24.1 de la Constitución Española, pesando sobre los órganos judiciales la responsabilidad de velar por la correcta constitución de la relación jurídico-procesal.

En particular, para que la falta de emplazamiento tenga relevancia constitucional, y pueda dar lugar al otorgamiento del amparo, es necesaria la concurrencia de tres requisitos, cuya exigibilidad ha sido admitida por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sentencia caso Cañete de Goñi c. España, de 15 octubre 2002; caso Agapito Maestre Sánchez c. España, de 4 mayo 2004):

a) en primer lugar, es preciso que el demandante de amparo fuera titular de un derecho o de un interés legítimo y propio, susceptible de afección en el proceso contencioso-administrativo en cuestión, lo que determina su condición material de demandado o coadyuvante en aquel proceso. Tal situación de interés legítimo resulta identificable con cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida; y, en todo caso, la titularidad del derecho o interés legítimo debe darse al tiempo de la iniciación del proceso contencioso-administrativo (Sentencias del Tribunal Constitucional número 65/1994, de 28 de febrero, fundamento jurídico tercero, y 122/1998, de 15 de junio, fundamento jurídico tercero).

b) en segundo lugar, es necesario que el demandante de amparo fuese identificable por el órgano jurisdiccional; lo que dependerá esencialmente de la información contenida en el escrito de interposición del recurso, en el expediente administrativo o en la demanda (Sentencias del Tribunal Constitucional número 325/1993, de 8 de noviembre, fundamento jurídico tercero; 229/1997, de 16 de diciembre, fundamento jurídico segundo, y 300/2000, de 11 de diciembre, fundamento jurídico segundo).

c) y, por último, debe haberse causado al recurrente una situación de indefensión material, sin que pueda apreciarse la misma cuando el interesado tenía conocimiento extraprocesal del asunto y, por su propia pasividad o falta de diligencia, no se personó en el proceso pudiendo hacerlo (Sentencias del Tribunal Constitucional número 152/1999,

de 14 de septiembre, fundamento jurídico cuarto; 62/2000, de 13 de marzo, fundamento jurídico tercero; 125/2000, de 16 de mayo, fundamento jurídico tercero, y 44/2003, de 3 de marzo, fundamento jurídico tercero).

Indudablemente, la interposición de un recurso contencioso-administrativo obliga a dar a conocer su existencia a quienes pudieran resultar afectados en sus derechos o intereses legítimos por el resultado del proceso –a fin de que puedan comparecer en el mismo para sostener la legalidad de la actuación administrativa impugnada– ya sea por medio de su emplazamiento personal (artículo 49.1 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa), o, subsidiariamente, a través del emplazamiento edictal (artículo 49.4 de dicha ley).

Ciertamente, el deber de emplazamiento personal puede quedar excluido cuando el recurso contencioso-administrativo se dirija contra una disposición de carácter general (Sentencia del Tribunal Constitucional número 61/1985, de 8 de mayo, fundamento jurídico tercero) o contra «un acto general no normativo» o «un acto dirigido a una pluralidad indeterminada de sujetos» (Sentencia del Tribunal Constitucional número 82/1985, de 5 de julio, fundamento jurídico tercero) si esa misma indeterminación de los posibles afectados impide su emplazamiento personal (en el mismo sentido, Sentencia del Tribunal Constitucional número 133/1986, de 29 de octubre, fundamento jurídico cuarto, y Auto del Tribunal Constitucional número 875/1987, de 8 de julio, fundamento jurídico único).

Pero de existir interesados identificados o susceptibles de serlo, que tengan una singular posición con el objeto del proceso, lo procedente será el emplazamiento personal de los mismos, para permitir su personación a fin de sostener la conformidad a Derecho de la disposición impugnada.

Esta misma doctrina puede considerarse complementada, en lo que respecta a la posición del titular registral, por la Sentencia número 266/2015, de 14 de diciembre de 2015, de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, que reconoce el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (artículo 24.1 de la Constitución Española) y al proceso con todas las garantías (artículo 24.2 de la Constitución Española) de la demandante, titular registral, en los siguientes términos: «(...) el reconocimiento de circunstancias favorables a la acusación particular (...) no puede deparar efectos inaudita parte respecto de quien, ostentando un título inscrito, no dispuso de posibilidad alguna de alegar y probar en la causa penal, por más que el disponente registral pudiera serlo o no en una realidad extra registral que a aquél le era desconocida. El órgano judicial venía particularmente obligado a promover la presencia procesal de aquellos terceros que, confiando en la verdad registral, pudieran ver perjudicados sus intereses por la estimación de una petición acusatoria que interesaba hacer valer derechos posesorios en conflicto con aquéllos, con el fin de que también pudieran ser oídos en defensa de los suyos propios».

En igual sentido, las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 10 de enero de 2017 (caso Aparicio Navarro Reverter y García San Miguel y Orueta c. España) y de 14 de junio de 2022 (caso Cruz García c. España), reconocen la vulneración del artículo 6.1 del Convenio que establece que «toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable, por un tribunal independiente e imparcial, establecido por la ley, que decidirá los litigios sobre sus derechos y obligaciones de carácter civil».

El Tribunal Europeo considera que existe vulneración del Convenio ante la falta de intervención del demandante en el procedimiento que generaba un impacto directo en su propiedad, cuando el mismo era fácilmente identificable dada su condición de titular inscrito en el Registro de la Propiedad, no constando que el mismo tuviera conocimiento extrajudicial del procedimiento en cuestión (compárese con Díaz Ochoa c. España, n.º 423/03, § 47, de 22 de junio de 2006) o de que no actuara con diligencia en sus actuaciones. Afirmando la Sentencia de 14 de junio de 2022 (fundamento 19) «aunque el Registro de la Propiedad es público, su función no es servir como medio de notificación de resoluciones administrativas o judiciales, a diferencia del Boletín Oficial. Dado que la

demandante ya había inscrito su vivienda en el Registro de la Propiedad, podía esperar legítimamente que no se iniciara ninguna acción contra su propiedad sin la previa notificación».

Atendiendo a esta jurisprudencia, cabe sostener que, en el ámbito contencioso administrativo, tratándose de resoluciones que pueda afectar a fincas inscritas en el Registro de la Propiedad y conociéndose ya en el momento de iniciación del procedimiento cuáles son estas, no existe ninguna dificultad para que quienes figuraban como titulares registrales en el momento de interposición de la demanda fueran emplazados en el procedimiento en una fase inicial para que pudieran personarse como parte demandada. Sin embargo, respecto de los titulares futuros la anotación de demanda puede ser el mecanismo adecuado de publicidad con arreglo al artículo 65.1.f) del texto refundido de la Ley de Suelo.

En efecto, el emplazamiento a los titulares registrales que hubieran en el momento de la iniciación de tal procedimiento, no es motivo para dejar indefensos a los titulares actuales, los cuales habrían sido advertidos oportunamente de la situación existente –lo que en consecuencia, hubiera evitado su indefensión– si, como se ha indicado, el recurso contencioso-administrativo se hubiera anotado preventivamente, tal y como previene el artículo 67 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 (Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 20 de abril de 2004, y Sentencia del Tribunal Constitucional número 192/1997, de 11 de noviembre).

6. Cabe plantear, no obstante, si dada la naturaleza del proceso contencioso que tiene por objeto conocer la validez del acto administrativo, es posible sostener si el hecho de que el tercer adquirente no fuera identificable en ese momento procesal, por haber adquirido con posterioridad a la sentencia declarativa, no afecta a sus derechos de defensa, pues como señala el artículo 72.2 de la Ley jurisdiccional, la anulación de una disposición o acto producirá efectos para todas las personas afectadas, lo que contrasta con el alcance relativo de la cosa juzgada en el proceso civil –artículo 222.3 de la Ley de Enjuiciamiento Civil–.

Sin embargo, no parece posible desconocer la legitimación del titular inscrito, adquirente posterior a la sentencia anulatoria, para poder intervenir en los trámites de ejecución de la sentencia anulatoria que, aunque tenga por objeto el restablecimiento de la legalidad administrativa, van a materializarse en la privación de su derecho de propiedad y la cancelación de su inscripción.

Téngase en cuenta que el propio Tribunal Supremo, el Pleno de la Sala Tercera, en su Sentencia de 7 de junio de 2005 (fundamento jurídico décimo) o la Sentencia de 20 de diciembre de 2017 reconocen que «para intervenir en el proceso de ejecución como parte activa no es menester que se haya sido parte en el proceso de conocimiento, sino que basta con que se sea titular de un interés legítimo en la ejecución; lo cual es recordado por el Tribunal Constitucional en la sentencia número 4/1985, de 18 de enero».

Por lo que, al menos desde un punto de vista teórico, es posible aceptar la legitimación del titular inscrito en los trámites de ejecución de sentencia, mientras no conste en autos la total ejecución de la misma, para «promover incidente para decidir, sin contrariar el contenido del fallo, cuantas cuestiones se planteen en la ejecución» –cfr. artículo 109 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa–.

Por otra parte, el actual artículo 105.2 Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa regula hoy el incidente de «imposibilidad material o legal de ejecución», respecto al cual nuestra jurisprudencia se ha manifestado tradicionalmente más restrictiva cuando el interesado en la inexecución del fallo es el particular a quien perjudica.

Así, la jurisprudencia ha señalado que el incidente para declarar la imposibilidad material o legal de ejecutar una sentencia no puede ser promovido en vía jurisdiccional por los particulares personados en las actuaciones. La consecuencia de este criterio es

que el particular o las corporaciones, que no tengan la condición de Administración condenada, deben solicitar la declaración de imposibilidad de ejecución de la sentencia de la correspondiente Administración e interponer contra ella recurso contencioso-administrativo, si la petición se resuelve desfavorablemente.

Esta es la posición adoptada, en ocasiones, por el Alto Tribunal que admite la facultad de los particulares (o de las corporaciones que actúan como particulares) personados en las actuaciones de solicitar de la correspondiente Administración dicha declaración de imposibilidad de ejecución de la sentencia pronunciada y de interponer después contra la resolución, expresa o tácita, los oportunos recursos en la vía administrativa y en la judicial (Auto del Tribunal Supremo de 15 de marzo 1989).

Sin embargo, también es cierto que la más reciente jurisprudencia se ha manifestado más favorable a admitir la legitimación cuestionada al amparo del principio de tutela efectiva que concede y garantiza a todas las personas el artículo 24.1 de la Constitución –cfr. Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de julio de 2008–.

Planteada en los apartados anteriores la eventual legitimación del titular registral para intervenir, por su condición de tal, en el proceso contencioso administrativo en cuanto persona afectada que puede ver lesionados sus derechos o intereses legítimos, debe traerse a colación lo resuelto por la Sala de lo Contencioso de nuestro Tribunal Supremo en su Sentencia de 16 de abril de 2013.

En dicha resolución se analiza la procedencia de declarar la imposibilidad legal de ejecución del fallo, en cuanto que la incidencia registral del mismo ha repercutido sobre el procedimiento de apremio, en la medida que la solicitud de dejar sin efecto la cancelación de embargo afectaba a terceros inscritos, siendo calificada negativamente por el registrador.

En primer lugar, señala que «será el órgano jurisdiccional el que, atendiendo a la existencia de acreditados terceros registrales, decidirá lo procedente en cada caso concreto, pues, no resulta de recibo pretender aislar o blindar jurídicamente, en todo caso, la institución registral –con su obligada y necesaria protección de los terceros registrales de buena fe– frente a la potencialidad jurídica de una resolución judicial fruto de un procedimiento contradictorio que ha decidido sobre los derechos de los particulares y sobre la legalidad de la actuación administrativa.

Será, pues, el órgano jurisdiccional el que valorará la concreta situación de terceros cuyos derechos garantiza el Registro, y decidirá, motivadamente, sobre los efectos que en el ámbito registral ha de producir la decisión jurisdiccional en trance de ejecución. Decisión de la que, por supuesto, será único responsable el órgano judicial».

En segundo lugar que, «tratándose de supuestos en los que la inscripción registral viene ordenada por una resolución judicial firme, cuya ejecución se pretende, la decisión acerca del cumplimiento de los requisitos propios de la contradicción procesal, así como de los relativos a la citación o llamada de terceros registrales al procedimiento jurisdiccional en el que se ha dictada la resolución que se ejecuta, ha de corresponder, necesariamente, al ámbito de decisión jurisdiccional. E, igualmente, será suya la decisión sobre el posible conocimiento, por parte de los actuales terceros, de la existencia del procedimiento jurisdiccional en el que se produjo la resolución determinante de la nueva inscripción».

En tercer lugar que, «será, pues, el órgano jurisdiccional que ejecuta la resolución de tal naturaleza el competente para –en cada caso concreto– determinar si ha existido –o no– la necesaria contradicción procesal excluyente de indefensión, que sería la circunstancia determinante de la condición de tercero registral, con las consecuencias de ello derivadas, de conformidad con la legislación hipotecaria; pero, lo que no es aceptable en el marco constitucional y legal antes descrito, es que –insistimos, en un supuesto de ejecución judicial como en el que nos encontramos– la simple oposición registral –con remisión a los distintos mecanismos de impugnación de la calificación–, se conviertan automáticamente en una causa de imposibilidad de ejecución de la sentencia, pues los expresados mecanismos de impugnación registral han de quedar reservados

para los supuestos en los que la pretensión registral no cuenta con el indicado origen jurisdiccional».

Solo, pues, en tal situación –esto es, analizando de forma particularizada cada caso concreto– podrá comprobarse por el órgano jurisdiccional la posible concurrencia de las causas de imposibilidad de ejecución de sentencia contempladas en el artículo 105 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, pues se trata, esta, de una indelegable decisión jurisdiccional que necesariamente ha de ser motivada en cada caso concreto.

Coherentemente con esta doctrina, tratándose de mandamientos judiciales dictados en el ámbito del proceso contencioso administrativo, este Centro Directivo ha señalado –cfr. Resolución de 20 de abril de 2021– que, ante la ausencia de la anotación preventiva del recurso, en defecto de consentimiento expreso y auténtico de los actuales titulares registrales (cfr. artículo 82 de la Ley Hipotecaria), debe exigirse que sea el órgano jurisdiccional quien deba apreciar en cada caso concreto si los titulares registrales afectados por el pronunciamiento judicial han tenido ocasión de intervenir en el proceso, si la sentencia les vincula, y si concurren o no circunstancias que deban ser dignos de protección, como expresamente ha reconocido la Sala Tercera del Tribunal Supremo, en su Sentencia citada de 16 de abril de 2013.

7. Téngase en cuenta que la problemática relativa a la posición del tercero que no ha sido parte en el proceso contencioso administrativo que conoce de la validez del acto de esta naturaleza y que, sin embargo, afecta directamente a su derecho, ha sido objeto de especial atención en el caso particular de demolición derivada de la anulación de la licencia que la amparaba.

Dicha cuestión fue objeto de diversos pronunciamientos judiciales contradictorios, en el particular si dicha situación podría justificar incidentes de imposibilidad de ejecución de sentencia, aclarándose por la jurisprudencia del Tribunal Supremo estableciendo, como regla general, la demolición de la edificación, aunque existan terceros adquirentes de buena fe. Su presencia no se considera causa de imposibilidad legal de ejecutar la sentencia en sus propios términos y la defensa de su derecho de propiedad se remite a otras vías alternativas, como la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración.

La cuestión fue también abordada, casi al mismo tiempo, por otros países europeos como Francia, mediante LOI n. 2015-990, de 6 de agosto, al reformar el artículo L480-13 del Code de l'urbanisme, regulando supuestos objetivos en los que no procedía la demolición, teniendo en cuenta que en su ordenamiento ésta se concibe como una acción civil fundada en la anulación del acto administrativo por la jurisdicción administrativa –cfr. L600-6–.

El legislador español, por su parte, adoptó dos modificaciones relativas a la cuestión: la primera la del Código Penal, llevada a cabo, adicionando por el número ciento setenta y uno del artículo único de la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, del Código Penal, un apartado 3 al artículo 319.

Partiendo de que la demolición de la obra o reposición a su estado originario a la realidad física alterada son medidas que poseen un carácter civil más que penal. Se trata de restaurar la legalidad, de volver a la situación jurídica y fáctica anterior a la consumación del medio. Según la doctrina mayoritaria se trata de una consecuencia jurídica del delito en cuanto pudieran englobarse sus efectos en el artículo 110 del Código Penal –así lo afirma expresamente la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de junio de 2012–.

Como consecuencia de una Enmienda de Adición justificada «en aras de fomentar la seguridad jurídica y el tráfico jurídico, para proteger el derecho de propiedad, y de forma análoga al cambio introducido en el Código penal para proteger a terceros adquirentes de buena fe», la Ley 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la Ley Orgánica del Poder Judicial, introdujo otra importante modificación por su incidencia en el ámbito urbanístico, como es la llevada a cabo en el artículo 108 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, para adaptarse a la modificación del Código

Penal, introduciendo el apartado 3 del artículo 108 en la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

La interpretación del mismo ha suscitado diversas cuestiones aclaradas en diversas Sentencias de la Sala Tercera –*vid.* por todas la 21 de enero de 2021–, aclarando que «la finalidad del precepto no es otra que la de garantizar que las eventuales indemnizaciones a esos terceros de buena fe (que habrán de reconocerse en los oportunos procedimientos) puedan hacerse efectivas, correspondiendo al órgano judicial de la ejecución concretar, en cada caso, el concepto jurídico indeterminado “garantías suficientes”, que no supone el reconocimiento del derecho a una determinada indemnización, sino, únicamente, su aseguramiento de manera cautelar».

Según esta interpretación, el artículo 108.3 se sitúa en un momento posterior del proceso de ejecución, en cuanto se incluye en un precepto que recoge los poderes del juez para que la ejecución se lleve a efecto, se convierte en una fase más de la ejecución, pero nunca en un impedimento, ni siquiera temporal para la ejecución de la sentencia. La norma no establece un obstáculo a la ejecución, sino añade un deber de hacer en la ejecución de estos fallos. Al deber de demoler, se une el de garantizar los perjuicios que puedan derivarse para los adquirentes de buena fe. En caso de no hacerlo, el juez debe ocuparse de que así sea, adoptando medidas de coerción y exigiendo responsabilidades de todo tipo, hasta que se haya constituido la garantía, voluntariamente o de forma forzosa.

El precepto referido de forma expresa al supuesto en el que el juez de lo contencioso además de declarar contraria a la normativa la construcción de un inmueble, ordene motivadamente la demolición del mismo, aparentemente deja fuera otros supuestos análogos en lo que también hay una afectación del derecho de propiedad, como es el caso de la anulación de un proyecto de reparcelación inscrito.

Mas no parece razonable pensar que estos terceros perjudicados deban ser excluidos de toda garantía judicial en el proceso contencioso administrativo.

8. La problemática derivada de la anulación judicial de un proyecto de reparcelación inscrito en presencia de terceros adquirentes posteriores ha suscitado diversas cuestiones como la procedencia de cancelar las inscripciones de esos titulares que no fueron parte en el proceso declarativo o la forma material de restaurar la situación originaria en cuanto a la titularidad y cargas inscritas sobre las fincas de resultado.

Así, por ejemplo, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana número 3186/2020, de 19 de junio, en un supuesto de anulación judicial, admite la procedencia de la ejecución mediante el procedimiento de reversión de reparcelación regulado en su normativa, por ser el procedimiento previsto por la ley más adecuado para garantizar los diferentes intereses afectados.

Por su parte, la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, de 26 de octubre de 2018, se plantea en el caso concreto de la ejecución de una sentencia anulatoria de una reparcelación inscrita en presencia de terceros adquirentes, si puede ordenarse sin más la cancelación de todos los asientos registrales practicados a raíz del proyecto de reparcelación ahora anulado.

Afirmando que «tal mandamiento solo puede alcanzar de modo genérico a los asientos que procedan, esto es, la respuesta es necesariamente condicionada al examen de circunstancias que ni se conocen ahora ni probablemente podían conocerse al dictado de la Sentencia que se trata de ejecutar. Se trata de las circunstancias que afectan a las fincas resultantes de la reparcelación, su adquisición por terceros o si fueron –por ejemplo– gravadas con una hipoteca, lo que podría ser indicativo de que haya terceros amparados por la publicidad registral si la demanda no fue objeto de anotación preventiva (en ese caso sería de aplicación el artículo 198 RH).

Tales circunstancias que no deberían escapar al Registrador llamado a practicar las correspondientes inscripciones y determinarían su decisión en el ámbito de sus competencias, podrán provocar el nacimiento de incidentes para facilitar la intervención de terceros, pero lo que no cabe es rechazar *ad limine* la pretensión de ejecución

mediante la cancelación de las inscripciones registrales causadas por el proyecto de reparcelación anulado, bajo el presupuesto de ser de contenido meramente anulatorio el pronunciamiento de la sentencia, ya que ni tal pretensión excede del contenido del Fallo, ni se conocen los cambios de titularidad o cargas y pudiera darse el caso de que los títulos de propiedad y datos registrales de las fincas iniciales no se hubieran alterado, en cuyo caso podría procederse a la cancelación de todos los asientos practicados por virtud del proyecto de reparcelación anulado».

Concluyendo que procede «la inscripción de la Sentencia que se trata de ejecutar y con ella, la cancelación de los asientos que procedan una vez clarificada la situación registral originada tras la inscripción del proyecto de reparcelación».

Esta sentencia se basa en la propia doctrina del Tribunal Supremo –cfr. Sentencias de 9 de julio de 2009 y de 22 de febrero de 2016– al declarar que «las medidas consistentes en la publicación en periódicos públicos y privados y la inscripción en registros que se establecen en el apartado 1 del artículo 107 de la LJCA, son medidas propias y genuinas de fase de ejecución de sentencia que tienden a asegurar la difusión mediante la publicidad y la inscripción del fallo estimatorio de la sentencia que anula total o parcialmente el acto impugnado. De modo que se trata de pronunciamientos ajenos al principio de inmutabilidad de lo acordado en sentencia firme, y que no hubiera podido ser decidida en la sentencia sencillamente porque hubiera sido prematuro su planteamiento y resolución (...) La adopción de tales medidas, en este sentido, se sujeta a determinados requisitos establecidos en el propio artículo 107.1 de la LJCA, que imponen una mayor publicidad del fallo cuando se intensifica la presencia del interés público, como es el caso de la publicación en periódicos privados, pero sucede que las cuestiones que en la interpretación de tales normas puedan suscitarse corresponde únicamente al juez de la ejecución. Es de notar, como ya hemos adelantado, que la adopción o denegación de estas medidas, que extienden y propagan el conocimiento de lo resuelto en sentencia firme, no supone contradecir la sentencia ni decidir sobre cuestiones no resueltas por la misma, pues por la propia naturaleza de este pronunciamiento resulta impropio e imposible de adoptar en la fase que concluye en la sentencia, toda vez que la propia regulación legal establece un presupuesto básico: que haya recaído sentencia firme que anule total o parcialmente el acto impugnado».

De la jurisprudencia citada cabe deducir que las medidas consistentes en la publicación en periódicos públicos y privados y la inscripción en registros que se establecen en el apartado 1 del artículo 107 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, son medidas propias y genuinas de fase de ejecución de sentencia y pronunciamientos ajenos al principio de inmutabilidad de lo acordado en sentencia firme, y que no hubiera podido ser decidida en la sentencia sencillamente porque hubiera sido prematuro su planteamiento y resolución.

De modo que las cuestiones que en la interpretación de tales normas puedan suscitarse corresponde únicamente al juez de la ejecución y que, tratándose de la ejecución de una sentencia anulatoria de un proyecto de reparcelación inscrito cabe la pretensión de ejecución mediante la cancelación de las inscripciones registrales causadas por el proyecto de reparcelación anulado una vez clarificada la situación registral y la posibilidad de intervención de los titulares registrales en el proceso, lo que requerirá un pronunciamiento específico del juez competente encargado de la ejecución en los términos prescritos por la Sala Tercera del Tribunal Supremo, en su Sentencia citada de 16 de abril de 2013.

9. En el caso concreto del presente expediente, en ejecución de sentencia se acuerda mediante auto la cancelación de los asientos registrales que se han practicado en el Registro de la Propiedad y que traen causa del proyecto de reparcelación, así como la reposición de las fincas a su estado inicial antes del referido proyecto. No obstante, en el citado auto, ahora apelado, en la parte final del fundamento de derecho primero se dice: «No ha lugar a la cancelación de la finca núm. 33.675-Código Registral Único 18003000908122) de la que es titular D. S. Y. M. por cuanto no ha sido parte en el presente procedimiento ni se le dio posibilidad de intervenir».

El citado don S. Y. M. adquirió la registral 33.675 por permuta al Ayuntamiento de Baza el día 12 de diciembre de 2016, con inscripción de fecha de 10 de enero de 2017, es decir con posterioridad a la sentencia de 21 de diciembre de 2015, pero con anterioridad a la sentencia número 1590/2017, de 13 de julio de 2017 que declara la nulidad del acuerdo de 9 de diciembre de 2009 que aprueba el proyecto de reparcelación.

El recurso interpuesto es estimado por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía pues, a su juicio, de lo que se trata en este procedimiento es de la ejecución de sentencias firmes que anularon un Proyecto de Reparcelación, con independencia de las consecuencias de todo tipo que tal ejecución implique, de modo que «tal ejecución no queda sometida a emplazamiento de quien puede verse afectado, pues resulta prioritario la ejecución de sentencia».

Por tanto, la nulidad de dicho proyecto conlleva deshacer tal agrupación o reestructuración de fincas, que exige el asiento registral correspondiente, por tanto, la misma medida contemplada en el auto apelado para el resto de las fincas debe ser aplicada para la finca registral 33.675, sin que «la ausencia de emplazamiento de su actual titular permita impedir la ejecución de sentencia firme, pues la ejecución opera por el mandato legal de ejecución de sentencias».

Por tanto, «la misma medida adoptada por el Juzgado de instancia para las distintas fincas de resultado del Proyecto de Reparcelación, corresponde a la finca número 33.675, incluyéndose asimismo los viales públicos inscritos tras la inscripción del Proyecto de Reparcelación de la UECM aprobado el 9 de diciembre de 2009, tal como solicitan los apelantes acordando devolver las actuaciones al Juzgado de procedencia, para su notificación y ejecución».

Mediante diligencia de ordenación de fecha 5 de diciembre de 2022, por la letrada de la Administración de Justicia del Juzgado de ejecución se deja constancia de la citada sentencia, de su firmeza y que la cancelación se practicara a costa del Ayuntamiento mediante los oportunos mandamientos.

Del pronunciamiento del Tribunal Superior cabe concluir que, en el presente caso, la ejecución de la sentencia anulatoria no queda impedida por la falta de emplazamiento a la persona afectada, en este caso el titular registral y que, por tanto, procede también la cancelación de su asiento.

La decisión del tribunal debe entenderse referida al pronunciamiento del juez de la ejecución, en el sentido de determinar que la medida acordada de cancelación de asientos procede respecto a todos ellos sin excepciones, a pesar de la falta de emplazamiento de un titular registral, sin que se plante incidente de imposibilidad de ejecución de sentencia.

Sin embargo, una cosa es el cumplimiento de la decisión judicial en fase de ejecución de sentencia y otra los requisitos que deben reunir los documentos judiciales para su inscripción que, en el caso de sentencias anulatorias de la reparcelación, y por tanto su ejecución, el artículo 65.1 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, impone que «se concreten en fincas determinadas y haya participado su titular en el procedimiento».

Precepto que no es sino aplicación del principio registral de tracto sucesivo regulado en el artículo 20 de la Ley Hipotecaria y expuesto en párrafos precedentes, junto a la doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el artículo 6.1 del Convenio antes citada.

Es evidente que la decisión sobre la suficiente participación del titular registral en el proceso contencioso administrativo y su momento procesal oportuno, acorde con la naturaleza propia del mismo, sea en la fase declarativa o en la ejecución, debe corresponder en exclusiva al juez que conoce del proceso sin que, de acuerdo con la citada doctrina de la Sala 3.ª del Tribunal Supremo, en su Sentencia citada de 16 de abril de 2013, pueda cuestionarse su decisión por el registrador.

No resulta de la documentación judicial aportada que el titular registral haya tenido participación en el proceso de ejecución.

No se cuestiona, por tanto, ni la competencia judicial ni el mandato de ejecutar la sentencia, pues únicamente se plantea el cumplimiento de requisitos legales en garantía de derechos de los titulares inscritos, que no son impeditivos de aquella, siendo además pronunciamientos ajenos al principio de inmutabilidad de lo acordado en sentencia firme.

Esta conclusión viene reforzada por los pronunciamientos más recientes de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, como la sentencia de 21 de octubre de 2013 que afirma: «el Registrador debiera haberse negado a practicar la cancelación e inscripción ordenadas en las resoluciones, pues era de su exclusiva responsabilidad la calificación de tales documentos de los que resultaba claramente que el pleito en cuestión no se había seguido contra la hoy recurrida, titular del dominio inscrito con anterioridad a la sentencia que se adjuntó con la expedición de los mismos. Y debía negarse a ello hasta el punto de que el Juez no puede apremiarle, como así resulta del art. 136 RLH».

También la Sentencia de 22 de abril de 2015 al defender la necesidad de demandar al titular registral, aunque no se trate del deudor demandado, para garantizar la ejecución de la deuda sobre el inmueble y, señaladamente, la Sentencia número 626/2017, de 21 de noviembre de 2017, que se pronuncia en los siguientes términos: «Está función calificadora no le permite al registrador revisar el fondo de la resolución judicial en la que se basa el mandamiento de cancelación, esto es no puede juzgar sobre su procedencia. Pero sí comprobar que el mandamiento judicial deje constancia del cumplimiento de los requisitos legales que preservan los derechos de los titulares de los derechos inscritos en el registro cuya cancelación se ordena por el tribunal». Concluyendo que la denegación de la inscripción por la falta de constancia en el mandamiento judicial del cumplimiento de los requisitos legales es correcta, sin que en el pleito posterior de impugnación de la calificación o de la resolución de este Centro Directivo pueda censurarse esta denegación porque se llegue a acreditar que en la realidad se cumplieron tales requisitos.

10. Por lo que atendiendo a los anteriores fundamentos debe confirmarse el defecto en el sentido de la necesidad de complementar la documentación judicial aportada en la forma que considere el juez de la ejecución de modo que aclare que, a su juicio y de acuerdo con los pronunciamientos del Tribunal Superior, el concreto titular registral ha tenido posibilidad de participar en el proceso para así cumplir con el precepto legal que obliga al registrador a calificar si los titulares de derechos inscritos han tenido adecuada intervención en el procedimiento del que deriva la cancelación de sus derechos inscritos (artículos 20 y 80 de la Ley Hipotecaria).

Es decir, no se cuestiona la procedencia de cancelar el asiento, o en qué momento procesal era preceptiva la intervención del titular registral, cuestiones reservadas a la competencia judicial. Lo que se requiere conforme al artículo 65.1.g) del Real Decreto Legislativo 7/2015, es que de la documentación judicial presentada resulte que el titular registral ha participado o ha tenido posibilidad de participar en el proceso que deriva en la cancelación de su inscripción, lo que no resulta del pronunciamiento del Tribunal Superior que se basa en que la ejecución de la sentencia anulatoria no queda impedida por la falta de emplazamiento del titular registral y que, por tanto, procede también la cancelación de su asiento.

El registrador califica el documento presentado por lo que resulta del mismo y de los asientos registrales –artículo 18 de la Ley Hipotecaria–, sin que en el presente caso conste que el titular registral haya tenido intervención o siquiera posibilidad de conocimiento del proceso que deriva en la cancelación de su asiento.

La sentencia de apelación acuerda la procedencia de cancelar como una medida que forma parte de la ejecución de la sentencia anulatoria y a pesar de la falta de emplazamiento del titular registral, lo que no es contradictorio con lo resuelto por la misma Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, en su sentencia de 26 de octubre de 2018, cuando señala que las circunstancias que afectan a las fincas resultantes de la reparcelación, su

adquisición por terceros o si fueron –por ejemplo– gravadas con una hipoteca, lo que podría ser indicativo de que haya terceros amparados por la publicidad registral si la demanda no fue objeto de anotación preventiva, «no deberían escapar al Registrador llamado a practicar las correspondientes inscripciones y determinarían su decisión en el ámbito de sus competencias, podrán provocar el nacimiento de incidentes para facilitar la intervención de terceros, pero lo que no cabe es rechazar *ad limine* la pretensión de ejecución mediante la cancelación de las inscripciones registrales causadas por el proyecto de reparcelación anulado».

Con lo que, de acuerdo con esta doctrina, la procedencia de acordar la cancelación de asientos en ejecución de sentencia es compatible con el cumplimiento de los requisitos legales en garantía de titulares registrales y su calificación por el registrador, mediante, por ejemplo, la tramitación de incidentes para posibilitar la intervención de esos terceros, cuando no hayan tenido posibilidad de intervención con anterioridad, a criterio del juez.

Pero en el presente caso de la documentación presentada no resulta la participación o posibilidad de conocimiento por el titular registral del proceso que deriva en la cancelación de su inscripción, sea en un incidente de ejecución o en la forma que el juez considere procedente.

El defecto presenta fácil subsanación mediante documento judicial complementario, sea auto en incidente de ejecución o diligencia de ordenación, o la forma que el juez estime procedente, del que resulte que el titular registral ha tenido conocimiento del proceso que deriva en la cancelación de su asiento.

No cabe plantear aquí, sin perjuicio de su procedencia «*lege ferenda*», si la garantía prevista en favor de terceros de buena fe en el artículo 108.3 de la Ley de 13 de julio de 1998, introducido por ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, resulta aplicable al tercero afectado por la anulación de un proyecto de reparcelación o, incluso, la posibilidad de regular especiales garantías registrales a favor de quien soporta la cancelación de su asiento sin indemnización –cfr. artículo 621-54.4 de la Ley 3/2017, de 15 de febrero, del libro sexto del Código Civil de Cataluña–.

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

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

Madrid, 3 de julio de 2023.–La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, Sofía Puente Santiago.