

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

14739 *Resolución de 28 de noviembre de 2017, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación de la registradora de la propiedad de Talavera de la Reina n.º 3, por la que se suspende la inscripción de una escritura de segregación.*

En el recurso interpuesto por don J. L. R., abogado, en nombre y representación de don P. P. B., contra la nota de calificación de la registradora de la Propiedad de Talavera de la Reina número 3, doña María Elena López López, por la que se suspende la inscripción de una escritura de segregación.

Hechos

I

El día 18 de mayo de 2016, ante el notario de Talavera de la Reina, don Fernando Tobar Oliet, se otorgó, con el número 867 de protocolo, escritura de segregación respecto de la finca registral número 3.324 del Registro de la Propiedad de Talavera número 3, habiendo sido autorizada dicha segregación mediante licencia expedida por el alcalde de la Entidad de Ámbito Inferior al Municipio de Talavera la Nueva.

II

La indicada escritura fue presentada en el Registro de Talavera de la Reina número 3 el día 3 de julio de 2017. El día 17 de julio de 2017 se presentó en el referido Registro certificado del decreto de Alcaldía de Talavera de la Reina, junto a mandamiento de la concejal delegada, por el que se inicia el expediente de disciplina urbanística 44/17VA sobre la finca 3.324, de fecha 30 de junio de 2017, practicándose la anotación preventiva letra A con fecha 26 de julio de 2017. En la resolución del Ayuntamiento de Talavera de la Reina, según consta en el certificado firmado por el secretario con el visto bueno del alcalde, se hace constar que la citada licencia otorgada por el alcalde de Talavera la Nueva se considera nula de pleno derecho por tratarse de una parcelación en suelo rústico contraria al ordenamiento jurídico, invocando diversos preceptos legales y su competencia en el control de legalidad urbanística, acordando avocar la competencia que «de facto» ejercía la citada entidad, iniciar la revisión de oficio de la disposición dictada y la medida cautelar de suspensión de efectos de la misma y su comunicación al Registro de la Propiedad. Dicha escritura fue objeto de la siguiente nota de calificación: «Datos del documento: Asiento Diario: 630/166 F. presentación: 03/07/2017 Núm. entrada: 1483 Adquirente: P. P. B. Autorizante: Fernando Tobar Oliet Núm. protocolo: 867/2016 María-Elena López López, Registradora de la Propiedad, previo examen y calificación del documento, de conformidad con los artículos 18 de la Ley Hipotecaria y 98 del Reglamento Hipotecario, ha resuelto no practicar la inscripción solicitada por defecto, conforme a los siguientes hechos y fundamentos de Derecho: Hechos: No se puede practicar la segregación solicitada respecto de la finca registral número 3324, por haber tenido acceso al Registro certificación del Secretario General del Excelentísimo Ayuntamiento de Talavera de la Reina, donde consta el Decreto de Alcaldía de fecha 30 de junio de 2017, donde consta el inicio de Expediente de disciplina urbanística, por considerar que existe una actuación ilegal amparada en un acto administrativo, en virtud de licencia de parcelación urbanística concedida por Resolución del Alcalde de la EATIM de Talavera la Nueva de 23 de octubre de 2015.–Fundamentos de Derecho Conforme a los artículos 80 y 86 del RDUTRLOTAU si la actuación ilegal no hubiera concluido se

procederá a la suspensión inmediata, debiendo hacer constar dicha suspensión en el Registro de la Propiedad.–En cumplimiento del artículo 56 y siguientes del RD 1093/1997 de 4 de julio se ha tomado anotación preventiva de la incoación del expediente municipal 44/17VA, con fecha 26 de julio de 2017, no pudiendo practicarse la inscripción de la segregación en tanto no finalice la tramitación de dicho expediente.–En consecuencia, se suspende el asiento solicitado, quedando prorrogado el asiento de presentación por un plazo de sesenta días, contados desde la fecha de la notificación.– Contra esta calificación podrá (...) Talavera de la Reina a siete de agosto del año dos mil diecisiete. La Registradora (firma ilegible). Fdo.: María Elena López López».

III

Contra la anterior nota de calificación, don J. L. R., abogado, en nombre y representación de don P. P. B., interpuso recurso el día 7 de septiembre de 2017 en base, entre otros, a los siguientes argumentos: «(...) Primero.–El Decreto de Alcaldía de 30 de junio de 2017 que consta en la certificación del Secretario General del Excmo. Ayuntamiento de Talavera de la Reina por el que se acuerda el inicio del expediente de disciplina urbanística se encuentra en vía administrativa, concretamente en fase de alegaciones (...) Así mismo esta parte ha recurrido en reposición la notificación del Excmo. Ayuntamiento de Talavera de la Reina, por la que se nos dio traslado del decreto mediante el que se nos puso en conocimiento que este Ayuntamiento ha avocado la competencia que estaba ejerciendo el Alcalde de la EATIM de Talavera la Nueva en materia de concesión de la licencia de parcelación solicitada en su día por esta parte y la medida cautelar que ahora nos ocupa (...) por los motivos que ahora se dirán. Debido a esto dicho decreto no es firme, y no es posible que despliegue sus efectos y ello habida cuenta que puede tener consecuencias irreversibles. Además entendemos que el expediente administrativo es nulo toda vez que por el Excmo. Ayuntamiento de Talavera de la Reina ha tramitado el expediente apartando por completo al Sr. P. B. del mismo, habiéndole comunicado su existencia cuando el mismo se encontraba ya en un estado muy avanzado. Así, la primera resolución de la que tuvo conocimiento mi representado fue el decreto de fecha 30 de junio de 2017, el cual fue dictado sin previa audiencia de las partes interesadas, contraviniendo así lo establecido en el artículo 79 del Decreto 34/2011, de 26/04/2011, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, y en el que entre otras cosas se adopta como medida cautelar la suspensión de los efectos de otra resolución administrativa firme dictada por un Ayuntamiento, la EATIM de Talavera la Nueva, con toda la tramitación preceptiva legalmente que incluso había sido informado previamente por la Administración Autonómica (resuelvo cuarto del mencionado decreto) y requerir informe acreditativo del estado actual de la situación de la finca para llevar a cabo las actuaciones de restablecimiento de la legalidad urbanística que se consideren procedentes (resuelvo quinto del decreto de 30 de junio de 2017). Por no decir que el referido expediente se ha iniciado de oficio y sin indicar en parte alguna en base a qué se ha iniciado el mismo, cómo ha tenido conocimiento el ayuntamiento, si ha existido alguna actuación que haya originado este conocimiento, y sobre todo cual es la causa por el que iniciar el mismo, lo que desemboca en la gravísima indefensión que se ha generado, y continúa generándose, a esta parte. Debido a esto, todo el expediente administrativo en su conjunto, ha prescindido de los requisitos de motivación exigidos, y por tanto procede la nulidad del mismo. Por lo que la negativa a inscribir la escritura de segregación otorgada por mi representado no hace sino más que vulnerar más aún, si cabe, sus derechos. Segundo.–Para más inri el citado Decreto de fecha 30 de junio, establece lo siguiente: «Avocar la competencia que, de facto, estaba ejerciendo el Alcalde de la EATIM de Talavera la Nueva en materia de concesión de la citada licencia de parcelación y los actos necesarios para el restablecimiento de la legalidad urbanística y demás derivados del mismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (...) e iniciar el

procedimiento de revisión de oficio de la Disposición dictada por el Alcalde de la EATIM de Talavera la Nueva, D. V. S. G., de fecha 23 de octubre de 2015, por la que se concede a D. P. P. B., licencia urbanística municipal de parcelación de la finca matriz rústica, número registral 3324 inscrita al tomo 2749, libro 1752, folio 152, de 56.367 m² según Registro Propiedad, 38.458 m² según Catastro y 38247 según promotor, al pago (...), en las siguientes parcelas: parcela 1 de 3.000,68 m², parcela 2 de 3.492,71 m², parcela 3 de 3.002,48 m², parcela 4 de 3.000,68 m², parcela 5 de 3.000,95 m², parcela 9 de 3.002,68 m², parcela 10 de 3.000,67 m², parcela 11 (resto de la finca matriz) de 4.714,80 m² y parcela 12 de 3.002,30 m², al ser nula de pleno derecho, de conformidad con lo previsto en el artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas». Pues bien, el Ayuntamiento de Talavera de la Reina se ha avocado una competencia, que en ningún caso «estaba ejerciendo el Alcalde de la EATIM de Talavera la Nueva» tal como quiere hacernos ver este Consistorio. Sino que se ha avocado una competencia sobre un acto administrativo firme, por cuanto estamos ante una disposición ya dictada por un órgano tal como es la mencionada EATIM de Talavera la Nueva, sobre un procedimiento que se encuentra totalmente finalizado desde el día 23 de octubre de 2015, esto es, hace casi dos años. Que, aún en el hipotético caso de poder el Excmo. Ayuntamiento de Talavera de la Reina avocar y dejar sin efecto lo ya estudiado, tramitado y ratificado por dos órganos distintos como son la EATIM de Talavera La Nueva y la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, tendría que haberse seguido el procedimiento indicado en la legislación de aplicación al caso. En este sentido cabe hacer expresa mención a la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, toda vez que el artículo 10 se expresa lo siguiente acerca de la avocación: «Artículo 10 Avocación. 1. Los órganos superiores podrán avocar para sí el conocimiento de un asunto cuya resolución corresponda ordinariamente o por delegación a sus órganos administrativos dependientes, cuando circunstancias de índole técnica, económica, social, jurídica o territorial lo hagan conveniente. En los supuestos de delegación de competencias en órganos no jerárquicamente dependientes, el conocimiento de un asunto podrá ser avocado únicamente por el órgano delegante. 2. En todo caso, la avocación se realizará mediante acuerdo motivado que deberá ser notificado a los interesados en el procedimiento, si los hubiere, con anterioridad a la resolución final que se dicte». Ahora bien, en el expediente tramitado por el Excmo. Ayto. de Talavera de la Reina queda patente que dicho consistorio no ha motivado la finalidad de la avocación en ningún momento, por cuanto en el Decreto de fecha 30 de junio de 2017 no se señala, ni siquiera de soslayo, cuál ha sido la circunstancia de todas las que se citan en el artículo 10.1 de la Ley 40/2015 que ha motivado la avocación y el conocimiento del asunto por este órgano. Además, no se han seguido los trámites procedimentales en el procedimiento de la avocación de competencias, por cuanto el ya reseñado acuerdo motivado debe contar con el beneplácito del Consejo Consultivo. Siendo por todo ello, que mi representado no reconoce dicha avocación por ser dicha atribución de competencias por este Ayuntamiento nula de pleno derecho, al haberse omitido los trámites y formalidades más esenciales, contraviniendo lo dispuesto en la disposición citada. A modo de ejemplo, y para reseñar la obligatoriedad de seguir las pautas y formalidades del proceso se cita el Dictamen 215, Dictamen N.º 215/2009, de 21 de octubre, emitido por el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, el cual trata sobre la necesidad de seguir el procedimiento consistente en la emisión por este órgano del previo dictamen sobre los expedientes tramitados por la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha que versen sobre revisión de oficio de los actos administrativos, confiriéndole además al referido dictamen el carácter de preceptivo y habilitante: «Carácter del dictamen.—Se somete al dictamen de este Consejo el expediente tramitado por la Consejería de Administraciones Públicas y Justicia que tiene por objeto la revisión de oficio del acto dictado el día 4 de mayo de 2009 por el Director General de la Función Pública y Calidad de los Servicios, por el que se reconoce a D.ª X la consolidación del grado personal 16, por entender que en dicho acto puede concurrir

el vicio de nulidad de pleno derecho previsto en el artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. El artículo 102 del citado texto legal determina en su apartado primero que 'las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 62.1. Por su parte, el artículo 54.9.b) de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, determina que este último órgano deberá ser consultado en los expedientes tramitados por la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha que versen sobre revisión de oficio de los actos administrativos. En aplicación de los preceptos mencionados, procede emitir el presente dictamen con carácter preceptivo y habilitante. Examen del procedimiento tramitado.—Con carácter previo a la consideración de los aspectos sustantivos que se derivan del expediente procede examinar el procedimiento tramitado en el supuesto de revisión de oficio sometido a dictamen. El artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, no contempla un procedimiento específico a seguir en los expedientes de declaración de nulidad, por lo que habrán de entenderse aplicables las normas recogidas en el Título VI de dicho cuerpo legal denominado 'de las disposiciones generales sobre los procedimientos administrativos', si bien con la especialidad recogida en el citado precepto de que será preceptivo el previo dictamen favorable del órgano consultivo que corresponda. De este modo, siguiendo el procedimiento descrito en el referido Título VI, se pueden señalar como trámites comunes para proceder a la revisión de oficio, el acuerdo de iniciación, el nombramiento de instructor, la sustanciación de actuaciones que se consideren precisas para la debida instrucción del procedimiento, la práctica de pruebas que resulten pertinentes para acreditar los hechos relevantes en la decisión del mismo y los informes que se estimen necesarios, la audiencia de los afectados y la propuesta de resolución como paso previo a la emisión del dictamen del Consejo Consultivo y a la formulación de la resolución pertinente. En el expediente remitido por la Consejera de Administraciones Públicas y Justicia consta la adopción del acuerdo de revisión de oficio por el mismo órgano que dictó el acto que se pretende anular, con indicación de la causa alegada, el trámite de audiencia, así como la solicitud de dictamen al Consejo Consultivo y la suspensión del procedimiento, que se constituyen en los elementos esenciales del procedimiento. A la vista de la tramitación realizada puede concluirse afirmando que se ha dado cumplimiento a los trámites esenciales de procedimiento establecidos en el Título VI de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, aplicables a los procedimientos de revisión de oficio de los actos administrativos, procediendo a continuación iniciar el análisis de los aspectos sustantivos o de fondo que se derivan del expediente sometido a consulta». Tercero.—Por todo ello entendemos que la calificación negativa de inscripción de la escritura de segregación de la finca registral 3324, otorgada por mi representado, ante el Notario de esta ciudad D. Fernando Tobar Oliet, bajo el número 867 de su protocolo, ha de ser inscrita toda vez que la denegación a la inscripción viene fundada en un acto administrativo nulo de pleno de derecho, que no ha de desplegar ningún efecto, y que además en ningún caso es firme (...)), solicitando «se dicte resolución estimando el recurso y modificando la calificación registral desfavorable, llevando a cabo los trámites de inscripción de la segregación interesada, así como del resto de asientos posteriores referidos en el motivo tercero del presente escrito».

IV

La registradora emitió informe el día 27 de septiembre de 2017 y elevó el expediente a este Centro Directivo.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 9, 18, 20 y 38 de la Ley Hipotecaria; 51 y 99 del Reglamento Hipotecario; 26, 61, 62 65 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 y Rehabilitación Urbana; 56 y siguientes 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; 89, 91.3, 154, 156, 160, 177, 178, 179 y 180 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística; 3, 4, 12, 17, 29.7, 80 y 86 del Decreto 34/2011, de 26 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística; 35 del Decreto 242/2004, 27 julio, que aprueba el Reglamento de Suelo Rústico; 4 y 127 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; 29 y siguientes de la Ley 3/1991, de 4 de marzo, de Entidades Locales de Castilla-La Mancha, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 28 de noviembre de 2008, 17 de junio de 2010, 16 de julio y 28 de noviembre de 2013, 7 de marzo de 2016 y 20 de julio de 2017.

1. Se plantea en el presente expediente la inscripción de una escritura de segregación autorizada mediante licencia de segregación expedida por el alcalde de la Entidad de Ámbito Inferior al Municipio de Talavera la Nueva cuando, estando presentada en el Registro, se presenta certificado firmado por el secretario del Ayuntamiento de Talavera de la Reina, que contiene el decreto de Alcaldía con fecha 30 de junio de 2017, donde se hace constar el hecho de haberse iniciado expediente de disciplina urbanística, solicitando y practicando la anotación preventiva del mismo. En el contenido del decreto de Alcaldía se acuerda avocar la competencia que «de facto» ejercía la citada entidad, iniciar la revisión de oficio de la disposición dictada y la medida cautelar de suspensión de efectos de la misma y su comunicación al Registro de la Propiedad.

El recurrente considera que la escritura debe ser inscrita toda vez que la denegación a la inscripción viene fundada en un acto administrativo nulo de pleno de derecho, que no ha de desplegar ningún efecto, y que además en ningún caso es firme, argumentando no se han seguido los trámites procedimentales en el procedimiento de la avocación de competencias, además se ha avocado una competencia sobre un acto administrativo firme, pues se trata de una disposición ya dictada en un procedimiento que se encuentra totalmente finalizado desde el día 23 de octubre de 2015, y el propio expediente administrativo es nulo toda vez que por el Ayuntamiento de Talavera de la Reina ha tramitado el expediente apartando por completo al interesado del mismo, habiéndole comunicado su existencia cuando el mismo se encontraba ya en un estado muy avanzado. Así, según expone, la primera resolución de la que tuvo conocimiento fue el decreto de fecha 30 de junio de 2017, el cual fue dictado sin previa audiencia de las partes interesadas.

2. Es doctrina reiterada de este Centro Directivo (por todas, Resoluciones de 6 de julio de 2011, 7 de mayo de 2013 y 31 de enero de 2014), que la calificación de un documento deberá realizarse en función de lo que resulte del título que se califica y de la situación tabular existente en el momento mismo de su presentación en el Registro. Esto significa que los registradores pueden y deben tener en cuenta documentos pendientes de despacho relativos a la misma finca o que afecten a su titular, aunque hayan sido presentados con posterioridad con el fin de evitar asientos inútiles que deberían cancelarse al extender los asientos derivados de un título posterior que ordena la cancelación de los mismos.

Ya la Resolución de 2 de octubre de 1981 afirmó que una rígida aplicación del principio de prioridad no puede impedir la facultad y el deber de los registradores de

examinar los documentos pendientes de despacho relativos a la misma finca o que afecten a su titular, aunque hayan sido presentados con posterioridad. En la calificación del documento deben tener en cuenta los asientos registrales –entre los que se incluyen los presentados en el Diario–, evitando así la práctica de inscripciones en que haya de procederse a su inmediata cancelación al despachar el título subsiguiente presentado con posterioridad (por ejemplo, una sentencia judicial firme dictada en procedimiento seguido contra el adquirente, declarativa de la nulidad del título anteriormente presentado).

Esta misma doctrina ha exigido siempre que se respete el principio de prioridad registral, de modo que la calificación conjunta de los documentos presentados no puede comportar una alteración injustificada en el orden de despacho de los mismos (cfr. Resoluciones de 23 de octubre y 8 de noviembre de 2001). Como indicó la Resolución de 7 de junio de 1993, la doctrina según la cual los registradores pueden y deben tener en cuenta documentos pendientes de despacho relativos a la misma finca o que afecten a su titular aunque hayan sido presentados con posterioridad «no puede llevarse al extremo de la desnaturalización del propio principio de partida –el de prioridad– obligando al registrador a una decisión de fondo sobre la prevalencia sustantiva y definitiva de uno u otro título (decisión que tanto por su alcance como por lo limitado de los medios de calificación, trasciende claramente la función que la ley le encomienda al registrador)».

La cuestión esencial reside en consecuencia en determinar adecuadamente la especie de conflicto que se produce cuando, a la hora de calificar, existe presentado un documento posterior auténtico que cuestiona la validez o eficacia del primero. Precisando aún más es importante delimitar que el conflicto que el principio de prioridad pretende solventar es el que se produce entre dos derechos válidos compatibles o incompatibles entre sí. Si compatibles, el orden de despacho vendrá determinado por el orden de presentación que determinará a su vez el rango hipotecario. Si incompatibles accederá al Registro el primeramente presentado con exclusión del segundo cualquiera que sea su fecha (artículo 17 de la Ley Hipotecaria). Este conflicto de prioridad no debe confundirse con el supuesto en que presentado un título determinado es presentado con posterioridad otro distinto del que resulta la falta de validez del primero. Aquí ya no existe conflicto entre títulos o derechos incompatibles, no estamos ante un problema de prioridad sino de validez y en consecuencia y por aplicación del principio de legalidad consagrado en el artículo 18 de la Ley Hipotecaria, procede la exclusión del título inválido sin que pueda apelarse al principio de prioridad para evitarlo.

Especialmente, este Centro Directivo ha señalado –cfr. Resolución de 20 de julio de 2017–, que a la calificación de los actos y documentos administrativos, de modo coherente con su presunción de validez y eficacia –artículo 39 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas– y con el alcance al que se refiere el artículo 99 del Reglamento Hipotecario, se le aplican también los efectos que señala el artículo 101 del Reglamento Hipotecario, cuyo párrafo primero establece: «La calificación de los documentos presentados en el Registro se entenderá limitada a los efectos de extender, suspender o denegar la inscripción, anotación, nota marginal o cancelación solicitada, y no impedirá el procedimiento que pueda seguirse ante los Tribunales sobre la validez o nulidad del título o sobre la competencia del juez o Tribunal, ni prejuzgará los resultados del mismo procedimiento».

En efecto, el artículo 106 de la Constitución Española determina que sólo los jueces y tribunales pueden controlar la legalidad de la actuación administrativa, y por ello la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, establece en su artículo 2 que será esta jurisdicción la competente para entender de todas las cuestiones que se susciten en relación con la validez o legalidad de los actos o disposiciones de las corporaciones de Derecho público, adoptados en el ejercicio de funciones públicas.

3. En el presente expediente se plantea, si la licencia concedida por el alcalde de una Entidad de Ámbito Inferior al Municipio es suficiente título administrativo habilitante a

los efectos de la inscripción de la escritura de segregación de finca rústica, cuando consta presentada con anterioridad a la nota de calificación la resolución del órgano competente del Ayuntamiento de Talavera de la Reina por la que inicia expediente de disciplina urbanística acordando la revisión de oficio de la disposición de aquella entidad por nulidad de pleno derecho y la medida cautelar de suspensión de efectos de la misma. Cuestión que debe analizarse desde la base de la competencia administrativa en materia de disciplina urbanística en el ámbito de la legislación de Castilla-La Mancha.

Conforme a la Ley 3/1991, de 4 de marzo, de Entidades Locales de Castilla La-Mancha, «los núcleos de población, distanciados geográficamente del núcleo cabecera, con intereses específicos y colectivos diferenciados de los generales del Municipio, podrán constituirse en Entidad de ámbito territorial inferior al Municipio, para la gestión descentralizada de sus intereses, siempre que se acrediten los recursos suficientes para dicha gestión y el adecuado ejercicio de sus competencias» (artículo 24).

Son competencias de las Entidades de ámbito territorial inferior al Municipio, según el artículo 26, las siguientes: a) la administración y defensa de su Patrimonio, b) la ejecución de obras y prestación de servicios de su interés, y c) aquellas otras que le delegue el Municipio, previa aceptación por la Entidad, y con la asignación de los recursos necesarios para su ejercicio.

Para el ejercicio de las competencias a que se refiere el artículo anterior, estas Entidades ostentarán las potestades señaladas en el artículo 4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local. No obstante, en los acuerdos que se adopten en relación con disposiciones de bienes, contratación de operaciones de crédito y expropiación forzosa, se requerirá la ratificación del Ayuntamiento para que sean ejecutivos.

De acuerdo con el artículo 160.1 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística: «Los Municipios controlan, mediante la pertinente intervención previa, la legalidad de los actos y las actividades sometidos a licencia urbanística».

Conforme al artículo 12 del Reglamento de Disciplina Urbanística de dicha Comunidad Autónoma: «Dentro de los límites marcados por el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística y por la normativa sobre régimen local, corresponde a los Municipios la competencia para el otorgamiento de licencias urbanísticas, que será ejercitada en los términos y con las condiciones fijadas en la ordenación territorial y urbanística. Dicha competencia se ejercerá a través del órgano municipal determinado conforme a dicha normativa de régimen local».

Concretamente, el artículo 3 al regular las competencias municipales relativas al control de la legalidad de las actuaciones urbanísticas, establece, entre otras: «c) El otorgamiento, denegación, revisión y, en su caso, revocación o anulación, de las licencias urbanísticas en toda clase de suelos y en relación a toda clase de actos edificatorios, instalaciones, implantación de usos, y actividades provisionales o permanentes que estén legitimados, o en su caso deslegitimados, por las determinaciones del planeamiento municipal y sus instrumentos de ejecución y por los preceptos de la normativa estatal y autonómica habilitadora. d) La inspección, control y verificación de las actuaciones sujetas al régimen de licencia urbanística, comunicación previa o informe sustitutivo de licencias urbanísticas, al objeto de verificar si están legitimadas o si se trata de actuaciones clandestinas o contrarias, bien a las condiciones fijadas en las licencias o comunicaciones previas, o bien a las determinaciones del planeamiento o de la normativa estatal o autonómica reguladora de las mismas. e) El ejercicio de la potestad de disciplina urbanística mediante la incoación de expedientes de legalización de actuaciones clandestinas o ilegales, la exigencia de las operaciones de restauración de las edificaciones o terrenos afectados por dichas actuaciones, la imposición de órdenes de ejecución para el cumplimiento de los deberes urbanísticos y las declaraciones de ruina. f) El ejercicio de la potestad sancionadora mediante la instrucción y resolución de los oportunos expedientes por infracciones urbanísticas

sujetas a la competencia municipal. g) La adopción de medidas cautelares y provisionales para el cumplimiento de los fines de las anteriores competencias (...)».

De acuerdo con la normativa expuesta es clara la competencia del Ayuntamiento de Talavera de la Reina en relación al control de la legalidad urbanística en su ámbito municipal, sin perjuicio de las competencias que, por delegación del mismo, pueda asumir la Entidad de Ámbito Inferior al Municipio de Talavera La Nueva.

En el presente expediente, sin embargo, no se discute el título competencial de la citada Entidad, constando acreditado el acto administrativo dictado por el alcalde de la misma habilitante de la parcelación discutida y, como se ha expuesto, para el ejercicio de sus competencias, estas Entidades ostentarán las potestades señaladas en el artículo 4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, entre las cuales se encuentra la presunción de legitimidad y la ejecutividad de sus actos.

Sin embargo, en el presente supuesto, lo que la registradora considera defecto impeditivo de la inscripción, es el hecho de constar presentado, y anotado, el expediente de disciplina urbanística incoado por el Ayuntamiento de Talavera de la Reina que, como órgano competente, por considerar que existe una actuación ilegal amparada en un acto administrativo, acuerda la medida cautelar de suspensión de la eficacia de la mencionada disposición, no pudiendo practicarse la inscripción de la segregación en tanto no finalice la tramitación de dicho expediente. El recurrente insiste en los defectos del procedimiento administrativo seguido por el Ayuntamiento de Talavera de la Reina.

4. El artículo 179.3 de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha, prevé que la existencia de acto administrativo legitimador de operaciones y actividades consideradas ilegales no será obstáculo para la adopción de las medidas previstas en la ley. En este caso, la Administración urbanística competente también podrá adoptar las medidas cautelares previstas en el número 4 del artículo 178, cuyo apartado a) prevé la suspensión de actuaciones.

Añadiendo que, cuando el acto legitimador fuera una licencia o autorización urbanística, en el trámite de formulación del correspondiente proyecto de legalización el particular podrá alegar las razones o motivos y aportar las pruebas que justifiquen la correspondiente licencia o autorización urbanística. Recibidas dichas alegaciones no podrá resolverse el expediente de legalización sino tras la emisión del informe del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que deberá dictaminar si la licencia o autorización urbanística que amparaba tales obras es nula de pleno derecho, a través del procedimiento incidental de revisión de oficio.

El artículo 80 del Reglamento de Disciplina de dicha Comunidad, por su parte, resulta de especial interés para el presente caso, pues prevé que «la Administración urbanística competente podrá acordar en cualquier momento las medidas cautelares previstas en los artículos 178.4 y 179.3 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística para garantizar la efectividad del requerimiento de legalización e impedir que se consuma la actuación clandestina o ilegal. La resolución por la que se adopten dichas medidas será notificada a la persona titular del inmueble que figure en los Registros públicos que otorguen presunción de titularidad, así como a quien figure como persona propietaria del inmueble en el Catastro o en cualesquiera otros Registros públicos, así como, en su caso, y de forma inmediata, a quien participe en su ejecución o realización a pie de obra o desarrolle la actividad, bien como encargado o, en su defecto, empleado u operario, quien deberá ponerlo en conocimiento, sin dilación, de la persona promotora de la actuación. La expresada resolución se hará constar en el Registro de la Propiedad conforme a lo dispuesto en la normativa hipotecaria».

Es decir, con independencia del resultado del procedimiento de disciplina urbanística iniciado, de la falta de firmeza de su resolución e incluso de la existencia de licencia o autorización urbanística, se faculta a la Administración municipal para adoptar «en cualquier momento», las medidas cautelares previstas en los artículos 178.4 y 179.3, mediante resolución que será notificada a la persona titular del inmueble y que se hará constar en el Registro de la Propiedad conforme a lo dispuesto en la normativa

hipotecaria, es decir, conforme a los artículos 56 y siguientes del Real Decreto 1093/1997.

Dichos preceptos parten del carácter cautelar de tales medidas para prever su constancia por anotación preventiva, de duración temporal, por tanto, hasta que recaiga resolución administrativa firme que ponga fin al procedimiento administrativo –artículo 63– o incluso resolución judicial –artículo 64–. Se trata, además, de una medida de carácter obligatorio para la Administración competente –artículos 65.2 y 67.2 de la Ley de Suelo estatal–.

5. Con carácter general, en relación con la calificación registral de los documentos administrativos, debe partirse del artículo 39 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al decir: «Los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa». Con base en este artículo, el 99 del Reglamento Hipotecario delimita el ámbito de la calificación registral de los documentos administrativos, en lo que interesa en este expediente, «la calificación registral de documentos administrativos se extenderá (...) a los trámites e incidencias esenciales del procedimiento (...)», lo que nos obliga a analizar qué trámites o incidencias son esenciales. En este sentido, el artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (hoy 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas) sólo admite la nulidad de aquel acto en el que la Administración Pública «(...) ha prescindido total y absolutamente del procedimiento establecido (...)».

El artículo 99 del Reglamento Hipotecario delimita el ámbito de la calificación registral de los documentos administrativos, de modo acorde con la presunción de legalidad y eficacia que ostenta el acto administrativo dictado por órgano competente –cfr. el caso de la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 29 de julio de 2016, que no cuestionó la validez del acto administrativo municipal que permitió la autorización e inscripción de la escritura de segregación y cesión gratuita con destino a vial–.

En el presente supuesto, la calificación se basa en «haber tenido acceso al Registro certificación del Secretario General del Excelentísimo Ayuntamiento de Talavera de la Reina, donde consta el Decreto de Alcaldía de fecha 30 de junio de 2017, donde consta el inicio de Expediente de disciplina urbanística, por considerar que existe una actuación ilegal amparada en un acto administrativo, en virtud de licencia de parcelación urbanística concedida por Resolución del Alcalde de la EATIM de Talavera la Nueva (...)», es decir, que la eventual eficacia de la licencia concedida por la entidad local de ámbito inferior al municipio, es desvirtuada, por la presentación en el Registro de la Propiedad de una medida cautelar acordada por órgano competente en materia de disciplina urbanística.

Por lo que estando presentada, en este caso incluso anotada, la medida cautelar adoptada por el Ayuntamiento de Talavera de la Reina, cuya competencia para ello no cabe discutir en este caso, conforme a la normativa de aplicación directa antes citada, ciertamente debe concluirse que se desvirtúa, mediante la suspensión acordada, al menos cautelarmente, la eventual eficacia de la licencia concedida por la Entidad de Ámbito Inferior al Municipio, cuya validez deberá ventilarse definitivamente en el seno del procedimiento administrativo y, en su caso, judicial pertinente, como resulta del citado artículo 179 de la ley autonómica.

Siendo la calificación registral global y unitaria –artículo 258 de la Ley Hipotecaria–, el principio de prioridad registral y orden de presentación de documentos, no debe obstar a calificar negativamente un título cuando la presunta validez del mismo resulta contradicha por otro presentado posteriormente, en este caso la medida cautelar acordada por el Ayuntamiento de Talavera de la Reina que, en este caso, ciertamente, desvirtúa la eventual eficacia que pudiera atribuirse a la resolución del alcalde de la

Entidad de Ámbito Inferior al Municipio que, en principio, amparaba el acto documentado, lo que deberá decidirse en el seno del procedimiento administrativo, o contencioso administrativo correspondiente, cuyo resultado trata de asegurar la anotación practicada.

En consecuencia, esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la nota de calificación de la registradora.

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

Madrid, 28 de noviembre de 2017.–El Director General de los Registros y del Notariado, Francisco Javier Gómez Gállego.