

Las cargas urbanísticas: cuestiones prácticas y registrales

Marta Velasco Izquierdo

Abogada de Pérez-Llorca

DEPARTAMENTO DE URBANISMO

Diego Peral Pereira

Abogado de Pérez-Llorca

DEPARTAMENTO DE CORPORATE

I. Introducción	92
II. Concepto de carga urbanística	93
III. Sujetos obligados	94
IV. Instrumento de equidistribución de beneficios y cargas	96
V. Cuestiones prácticas y registrales sobre las cargas urbanísticas	97
1. Sobre el carácter real de las cargas y su acceso al Registro de la Propiedad	97
2. Sobre el principio de subrogación real de las cargas	99
3. Sobre la cancelación de las cargas en el Registro de la Propiedad	100
4. Sobre la prórroga de las cargas	101
5. Sobre la caducidad de las cargas	101
6. Sobre la retasación de las cargas urbanísticas	102

Índice /

Fecha de recepción: 14 de octubre de 2022

Fecha de aceptación: 27 de noviembre de 2022



Resumen: La escasez de suelo finalista en parte del territorio nacional ha supuesto un cambio de tendencia en el sector inmobiliario y en el modelo urbanístico, pasando de poner el foco en el centro de las ciudades, en los que se ubica la mayor parte de suelos urbanos, al extrarradio, formado por suelos que requieren una tramitación urbanística para llegar a clasificarse como suelos urbanos.

Fruto de este cambio de paradigma, las cargas urbanísticas han pasado a tener un gran protagonismo en el marco de las operaciones inmobiliarias de suelo.

En este sentido, este artículo pretende analizar las cargas urbanísticas, tanto a nivel conceptual como a nivel práctico, resaltando distintas casuísticas registrales que se plantean con carácter habitual en la compraventa y en el desarrollo urbanístico de sectores.

Abstract: The shortage of land available for development in certain parts of Spain has led to a shift in the real estate sector and in the urban planning model. The focus is no longer on the city centre (where most urban land is located) but on the outskirts (made up of land that requires urban planning procedures to be classified as urban land).

As a result of this paradigm shift, urban development charges have come to play a major role in real estate transactions.

In this regard, this article seeks to analyse urban development charges, both at a conceptual and practical level, highlighting the different registration cases that usually arise in transactions and in the urban development of certain sectors.



Palabras clave: Suelo finalista; cargas urbanísticas; gastos de urbanización; proyecto de reparcelación; equidistribución; junta de compensación; registro de la propiedad; inscripción; caducidad de la carga registral; prórroga de la carga registral; Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública.

Keywords: Land for urban development; urban development charges; urbanisation costs; rezoning plan; equidistribution; compensation board; land registry; registration; expiry of the registration charge; extension of the registration charge; Directorate General for Legal Certainty and Public Faith.

Las cargas urbanísticas: cuestiones prácticas y registrales

I. Introducción

Los poderes públicos velan por la utilización racional de los recursos naturales en virtud de lo previsto en el artículo 45.2 de la Constitución Española.

En este sentido, el suelo es el recurso natural por excelencia en los sectores urbanístico (para la creación y la consolidación de la ciudad) e inmobiliario (para la promoción de edificaciones).

De hecho, la edificación es la culminación de la ejecución de la ordenación urbanística¹, que se ha convertido en una auténtica función pública, por cuanto es una instancia pública la que toma la decisión sobre el tipo de uso del suelo, prevaleciendo sobre las decisiones privadas de sus propietarios.

Históricamente, ante la disponibilidad de suelo para acoger los crecimientos de la ciudad, el urbanismo español estuvo caracterizado por ser expansionista, y estar volcado en la creación de una nueva ciudad, en la que el suelo urbanizable era el protagonista.

En este sentido, el Texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana aprobado por Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, habilitó a los planes generales para dejar superficies vacantes en suelo urbanizable, susceptibles de ser concretados y definidos en un momento ulterior en el supuesto de que surgieran necesidades nuevas o, en su caso, necesidades que, en el momento de elaborar el plan, no aparecieran suficientemente perfiladas.

Sin embargo, desde 2007 el legislador español se centra en la regeneración y rehabilitación de la ciudad existente, orientando su atención hacia un modelo urbanístico intensivo que responda a los requerimientos de desarrollo sostenible, minimizando el impacto del crecimiento extensivo a nivel ambiental, de segregación social e ineficiencia económica (por los elevados costes energéticos, de construcción, mantenimiento de infraestructuras y de prestación de los servicios públicos²). Todo ello se enmarca en la Estrategia Territorial Europea³ o la Comunicación de la Comisión sobre una Estrategia Temática para el Medio Ambiente Urbano⁴.

En este sentido, la Exposición de Motivos de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo, señaló que "(e)l suelo, además de un recurso económico, es también un recurso natural, escaso y no renovable".

1 CASTELAO RODRÍGUEZ, J.
Las licencias urbanísticas en la legislación estatal española y en la legislación autonómica. *Revista de estudios locales*, núm. extra 1, págs. 339-369.

2 Exposición de Motivos de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo.

3 Comisión Europea. (1999). *ETE Estrategia Territorial Europea. Hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la UE*.

4 Comisión Europea. (2006). *Estrategia temática para el medio ambiente urbano*.

En definitiva, la principal materia prima de los sectores inmobiliario y urbanístico es el suelo. Sin embargo, el suelo no tiene un tratamiento uniforme, sino que está sujeto a distintas clasificaciones según la normativa urbanística de aplicación. Así, la patrimonialización de la edificabilidad prevista en la ordenación urbanística está sometida al cumplimiento de los deberes y al levantamiento de las cargas propias del régimen que corresponda.

El Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real Decreto 7/2015, de 30 de octubre (el “**TRLSRU**”) en su artículo 21 distingue dos situaciones básicas de suelo, según haya sido transformado o no. En concreto, (i) la situación de suelo rural; y (ii) la situación de suelo urbanizado.

Sin embargo, determinadas normativas urbanísticas autonómicas distinguen tres clases de suelo tradicionales: (i) urbano; (ii) urbanizable; y (iii) no urbanizable.

En conclusión, la situación de suelo urbanizado coincide con la definición legal tradicional del suelo urbano y la de suelo rural con la de suelo no urbanizable. El paso de una situación a otra (*i.e.* de suelo rural a suelo urbano) depende de una decisión del planeamiento⁵.

Pues bien, la escasez de suelo urbano finalista (esto es, suelo urbano o urbanizado en el que no se requiera tramitar instrumentos urbanísticos -*e.g.* plan parcial, plan especial, etc. -para su clasificación como tal-) a nivel nacional ha dado lugar a que la tramitación y gestión urbanística de los suelos formen parte del día a día de los principales operadores.

Por este motivo, las cargas urbanísticas han pasado a ser uno de los principales puntos a valorar tanto en la adquisición como en el desarrollo de suelos con gestión urbanística pendiente.

II. Concepto de carga urbanística

Las cargas urbanísticas se encuentran reguladas en la siguiente normativa estatal⁶: (i) el TRSLRU; el (ii) el Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre Inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística, aprobado por Real Decreto 1093/1997 de 4 de julio (el “**RD 1093/1997**”); y el (iii) Reglamento de Gestión Urbanística, aprobado por Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto 3288/1978, de 25 de agosto (el “**RGU**”).

El artículo 13.2.b) del TRLSRU, reconoce a los propietarios de suelos incluidos en una unidad de actuación, el derecho a participar en las actuaciones urbanizadas, en proporción a su aportación de suelo. Dentro de cada una de estas unidades, se pretende la equidistribución entre los propietarios del suelo de las cargas y beneficios que se obtengan con la actuación y que la sociedad participe en las plusvalías que se generen.

5 RAMÓN FERNÁNDEZ, T. (2014) *Manual de Derecho Urbanístico*. Aranzadi.

6 Nótese que el presente artículo se centra única y exclusivamente en normativa estatal, excluyendo expresamente el análisis de la legislación autonómica, con competencias en materia de gestión urbanística.

Por su parte, el artículo 18 del TRLSRU desglosa los deberes que los propietarios de suelo urbanizable y no consolidado, incluidos en un proceso de transformación urbanizadora, tienen que cumplir, que son, en síntesis:

- (i) Entregar a la administración competente, aquellos suelos incluidos dentro de la unidad para los que el planeamiento urbanístico reserve los usos de viales, zonas verdes, espacios libres y dotaciones públicas.
- (ii) Entregar el suelo, libre de cargas de urbanización y con destino al patrimonio público de suelo correspondiente al porcentaje de edificabilidad media ponderada del ámbito que fije la legislación urbanística aplicable, porcentaje que no podrá ser inferior al 5% ni superior al 15%, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18.1.b) del TRLSRU.
- (iii) Costear y, en su caso, ejecutar las obras de urbanización necesarias, así como la conexión con las redes generales de servicios urbanos. Estas obras, junto con el suelo en el que se sitúen, deberán ser entregadas a la administración competente.
- (iv) Indemnizar a los titulares de derechos sobre las construcciones y edificaciones que deban ser demolidas y las obras, instalaciones, plantaciones y sembrados que no puedan conservarse.

En el suelo urbano consolidado, los propietarios tienen simplemente el deber de completar a su costa la urbanización necesaria para que sus terrenos alcancen, si aún no la tuvieran, la condición de solar, pero no vienen obligados a realizar cesión alguna porque se entiende que en este suelo la ciudad está ya consolidada⁷.

El concepto de carga urbanística ha sido también objeto de matización por la jurisprudencia. En este sentido, la Sentencia nº 934/2011, de 29 de diciembre, del Tribunal Supremo [ECLI:ES:TS:2011:9107] entiende que las cargas incluyen todas las “obligaciones de urbanizar el terreno” sin mayor concreción.

Por su parte, la Sentencia nº 651/2011, de 20 de septiembre, del Tribunal Supremo [ECLI:ES:TS:2011:6073] determina que: “(...) el concepto de carga urbanística incluye las cesiones de terreno, los impuestos y, también, los gastos de urbanización, lo que no entiende así la sentencia de instancia en su interpretación (es contraria a derecho)” [El subrayado es nuestro].

⁷ *Op. cit.* RAMÓN FERNÁNDEZ, T.

⁸ Anteriormente denominada Dirección General de los Registros y del Notariado.

III. Sujetos obligados

En cuanto a los obligados a hacer frente a las cargas urbanísticas, la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública⁸ (la “DGSJFP”) entiende en su Resolución 6919/2021, de 11 de marzo, que quedarán afectados al cumplimiento de la obligación de urbanizar y de soportar los gastos de urbanización, los titulares

reales de las fincas, incluso aquellos cuyos derechos estuviesen inscritos en el registro anteriormente.

De conformidad con la normativa estatal de aplicación a la gestión urbanística⁹, la Junta de Compensación es directamente responsable frente a la Administración actuante, de la urbanización completa del polígono o unidad de actuación hasta que la urbanización sea formalmente recepcionada por el Ayuntamiento.

La Junta de Compensación, constituida por la agrupación de propietarios que representen como mínimo el 50% de bienes y derechos del sector a desarrollar, es una entidad urbanística colaboradora de la Administración de naturaleza jurídica

9 Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Gestión Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.

Artículo 181:

1. El incumplimiento por los miembros de la Junta de Compensación de las obligaciones y cargas impuestas por la Ley y desarrolladas en este Reglamento, incluso cuando el incumplimiento se refiera a los plazos para cumplir dichos deberes y cargas, habilitará a la Administración actuante para expropiar sus respectivos derechos en favor de la Junta de Compensación, que tendrá la condición jurídica de beneficiaria.

2. Cuando el incumplimiento consista en la negativa o retraso en el pago de las cantidades adeudadas a la Junta, ésta podrá optar entre solicitar de la Administración actuante la aplicación de la expropiación al miembro moroso o interesar de la misma el cobro de la deuda por la vía de apremio.

Las cantidades percibidas aplicando este procedimiento se entregarán por la Administración actuante a la Junta de Compensación.

3. No podrá instarse ninguno de los procedimientos señalados en el número anterior hasta transcurrido un mes desde el requerimiento de pago efectuado por la Junta de Compensación.

4. El pago de las cantidades adeudadas a la Junta, con los intereses y recargos que procedan, realizado en cualquier momento anterior al levantamiento del acta de ocupación, dará lugar a la cancelación del expediente expropiatorio.

5. El procedimiento de expropiación será el establecido en este Reglamento para actuaciones aisladas.

Artículo 182:

1. "La Junta de Compensación será directamente responsable, frente a la Administración actuante, de la urbanización completa del polígono o unidad de actuación y, en su caso, de la edificación de los solares resultantes, cuando así se hubiere establecido, y de las demás obligaciones que resulten del plan de ordenación, de las bases de actuación o del presente Reglamento.

2. En cuanto a la obligación de urbanizar, la responsabilidad será exigible tanto en lo que afecte a las características técnicas de la obra de urbanización ejecutada como a los plazos en que ésta debió terminarse y entregarse a la Administración".

Artículo 183:

1. "Cuando en el ejercicio de sus atribuciones la Junta de Compensación incurra en infracciones que hayan de calificarse de graves según lo preceptuado en la Ley, con independencia de la sanción económica que corresponda, la Administración podrá desistir de ejecutar el plan por el sistema de compensación y aplicar el de cooperación, imponiendo, en su caso, la reparcelación o imponer el sistema de expropiación.

2. En cualquier caso la Junta de Compensación podrá repercutir el importe de las multas impuestas a la misma, como consecuencia de las responsabilidades en que hubiere podido incurrir, a aquellos de sus miembros que directamente intervinieran en la comisión de la infracción o hubieren percibido el beneficio derivado de la misma.

3. Para hacer efectiva la repercusión de las multas sobre los miembros de la Junta de Compensación responsables de los actos o acuerdos sancionados, podrá solicitarse de la Administración la exacción por la vía de apremio.

mixta, público-privada al ejecutar el desarrollo del Planeamiento, por lo que tiene un funcionamiento peculiar. Así, deberá aprobar Estatutos y Bases de Actuación donde se establecerán las normas de funcionamiento interno, así como los parámetros para valorar los bienes y derechos aportados por los propietarios del ámbito.

Una vez aprobados los Estatutos y Bases por el Ayuntamiento competente, y constituida la Junta de Compensación, se contratará a un equipo técnico-jurídico para que elabore el proyecto de reparcelación (con el objetivo de equidistribuir los beneficios y cargas del ámbito entre los propietarios, y formalizar las cesiones a favor de la Administración de todos los suelos para equipamientos públicos, viales, zonas verdes, etc.).

IV. Instrumento de equidistribución de beneficios y cargas

Así, la distribución equitativa de las cargas y los deberes objeto de actuaciones de transformación urbanísticas se asegura a través del proyecto de reparcelación. Mediante este instrumento se realiza la llamada “ejecución jurídica” del planeamiento, distribuyendo los beneficios y las cargas asignadas por el planeamiento entre los diferentes propietarios, la correlativa adjudicación a cada uno de ellos de las nuevas parcelas resultantes que sustituyen a las primitivas/originarias, la adjudicación a la Administración del porcentaje del aprovechamiento de cesión obligatoria y la localización de los terrenos para viales y equipamientos previstos en el planeamiento.

La aprobación definitiva del proyecto de reparcelación da lugar al nacimiento a las fincas de resultado privadas que, desde ese mismo momento, quedan afectadas *ope legis* al pago de los gastos de urbanización en la proporción que individualmente le corresponda (artículos 126.1 y 178.1 del RGU).

Los proyectos de reparcelación, siguiendo lo establecido en el artículo 67 del TRLSRU, acceden al Registro de la Propiedad a través de la certificación administrativa correspondiente por la que se verifica el cumplimiento de todos los requisitos legalmente establecidos. Esta certificación deberá ser expedida por el órgano urbanístico actuante y en ella deberán hacerse constar todos los datos relativos a: (i) personas, (ii) derechos y (iii) fincas a los que afecte el proyecto.

Sin embargo, tal y como se afirma en la Resolución, de 13 de junio de 2014, de la Dirección General de los Registros y del Notariado (“**DGRN**”)¹⁰, también sería válida una solicitud firmada por el alcalde del ayuntamiento correspondiente, ya que el visto bueno de éste “tiene por objeto significar que el secretario o funcionario que expide y autoriza la certificación está en el ejercicio de su cargo y es auténtica. Sin embargo, ello debe entenderse sin perjuicio de la facultad del alcalde de la comunicación directa de las resoluciones adoptadas por él mismo a otras autoridades”.

¹⁰ Actualmente, la DGSJFP.

La inscripción del proyecto de reparcelación en el Registro de la Propiedad no es constitutiva. Así, el artículo 65.1 del TRLSRU, al regular los títulos materiales que son objeto de inscripción en el Registro de la Propiedad, establece que serán inscribibles “los actos firmes de aprobación de los expedientes de ejecución de la ordenación urbanística en cuanto supongan la modificación de las fincas registrables afectadas por los instrumentos de ordenación, la atribución del dominio o de otros derechos reales sobre las mismas o el establecimiento de garantías reales de la obligación de ejecución o de conservación de la urbanización”.

Por lo tanto, las fincas quedan afectadas a su abono desde el momento en el que recae el acuerdo de aprobación definitiva del proyecto de reparcelación (a pesar de que no va a quedar reflejada en el Registro hasta la inscripción de las fincas de resultado lo cual, sin embargo, exigirá la firmeza en vía administrativa).

En este sentido, una vez inmatriculadas las nuevas fincas resultantes en el Registro a través del proyecto de reparcelación las cargas urbanísticas son oponibles *erga omnes* de forma incondicional.

Y es que, pese a que transcurran dos (2) años desde la fecha de inmatriculación de las fincas resultantes y las cargas urbanísticas en el Registro, terceros adquirentes de buena fe quedarían vinculados aunque las desconociera, quedando dispensado de los efectos protectores dispensados por el artículo 34 del Decreto de 8 de febrero de 1946 por el que se aprueba la nueva redacción oficial de la Ley Hipotecaria¹¹.

En conclusión, el artículo 34 *eiusdem*, salvo en los casos en que así lo disponga una norma legal y expresa, no alcanza a las limitaciones y deberes instituidos en las leyes reguladoras de la ordenación urbana y régimen del suelo o impuestas en actos de ejecución de sus preceptos, véase, entre otras, la Sentencia nº 1773/2016, de 14 de julio, de la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo [ECLI:ES:TS:2016:3768] dictada en el caso de una adquisición de un edificio sobre el que recaía una orden de demolición.

V. Cuestiones prácticas y registrales sobre las cargas urbanísticas

1. Sobre el carácter real de las cargas y su acceso al Registro de la Propiedad

Tal y como se ha anticipado, existe una afectación real de la totalidad de los terrenos incluidos en el sector o unidad de actuación al cumplimiento de los deberes legales y obligaciones inherentes al sistema de compensación (fijadas en las Bases de Actuación de la Junta de Compensación).

11 Artículo 34. El tercero que de buena fe adquiriera a título oneroso algún derecho de persona que en el Registro aparezca con facultades para transmitirlo, será mantenido en su adquisición, una vez que haya inscrito su derecho, aunque después se anule o resuelva el del otorgante por virtud de causas que no consten en el mismo Registro.

La buena fe del tercero se presume siempre mientras no se pruebe que conocía la inexactitud del Registro.

Los adquirentes a título gratuito no gozarán de más protección registral que la que tuviere su causante o transferente.

Según el artículo 126 del RGU, las fincas resultantes quedarán afectadas, con carácter real, al pago del saldo de la cuenta de liquidación del proyecto de reparcelación aprobado que a cada una se le asigne.

Esta afección será preferente a cualquier otra y a todas las hipotecas y cargas anteriores, excepto a los créditos en favor del Estado a que se refiere el artículo 1923.1 del Código Civil y a los demás créditos tributarios en favor del Estado, que estén vencidos y no satisfechos y se hayan hecho constar en el Registro antes de practicarse la afección.

Asimismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 23.6 del TRLSRU, una vez sea firme en vía administrativa el acuerdo por el que se aprueba la distribución de beneficios y cargas (*i.e.* el proyecto de reparcelación o compensación) se procederá a su inscripción en el Registro de la Propiedad con el carácter de carga real de las parcelas privadas (dado que las parcelas públicas son cedidas a la administración libres de cargas).

Sin embargo, esta carga inscrita en el Registro será provisional (al provenir de la liquidación provisional del proyecto de reparcelación), debido a la posibilidad de que surjan nuevos costes durante la actuación urbanizadora que no habían sido previstos con anterioridad. Pues bien, una vez concluidas las obras de urbanización se da lugar a la cuenta de liquidación definitiva.

De esta forma, atendiendo a lo estipulado en el artículo 128 del RGU, una vez finalizada la urbanización de la unidad reparcelable, y antes de que transcurran cinco (5) años desde el acuerdo probatorio de la reparcelación, se deberá efectuar la liquidación definitiva, que solo tendrá efectos para los titulares de las parcelas resultantes tras el proyecto de reparcelación y que deberá ser supervisada por la Administración actuante en tanto en cuanto será la encargada de efectuar la recepción de las obras, deviniendo la carga urbanística provisional, en definitiva¹².

Así, las cargas urbanísticas (las cuales deberán anotarse en cada una de las hojas de las fincas registrales que surjan de la reparcelación) tienen el carácter de obligación real de la afección urbanística tal y como se detalla en la Resolución de 31 de enero de 2014 de la DGSJFP.

En este sentido se ha pronunciado el Tribunal Supremo, entre otras, en sus Sentencias nº 438/2015, de 23 de julio [ECLI:ES:TS:2015:3724]; 396/2014, de 21 de julio [ECLI:ES:TS:2014:3745] y 379/2014, de 15 de julio [ECLI:ES:TS:2014:3169], en las que se afirma que:

“las obligaciones derivadas de los planes de ordenación urbanística, concretamente las derivadas de la urbanización de la unidad de actuación son obligaciones de carácter real, que dan una preferencia de cobro sobre el bien afectado, por encima de cualquier otro derecho inscrito con anterioridad” [El subrayado es nuestro].

12 Nótese que en el supuesto de que el proyecto de urbanización (y, consecuentemente, los gastos de urbanización) se modifique, se podrá realizar un acuerdo de aprobación de retasación, pudiendo extenderse una nueva nota de afección siempre que se cumplan con las reglas previstas para ello, entre las que se encuentra, entre otras, la obligación de notificar a los posibles adquirentes posteriores de los terrenos que se vean afectados (*vid.* Resolución de la DGRN de 13 de junio de 2014).

A mayor abundamiento, tal y como recalca la Resolución 6919/2021, de 11 de marzo, DGSJFP, las obras de urbanización deben ser consideradas como obras públicas y, para garantizar el pago de estas obras (con la recepción definitiva de las obras por parte de la Administración competente de acuerdo con el artículo 18.6 del TRLSRU), deberán quedar afectadas las fincas resultantes en el proceso de equidistribución. Esta garantía real tendrá la consideración de hipoteca legal tácita a efectos del reconocimiento de un privilegio de cobro especial y, al igual que los créditos refaccionarios (que ostenta una Junta de Compensación frente a los juntacompensantes o frente al contratista), no será necesario que estén constituidas con las formalidades y requisitos previstos en la legislación específica para que puedan ser oponibles a terceros.

2. Sobre el principio de subrogación real de las cargas

En primer lugar, debemos distinguir el carácter real de las cargas urbanísticas en virtud del artículo 27 del TRLSRU¹³ el cual prevé una subrogación *erga omnes* en los derechos y deberes urbanísticos de los suelos adquiridos independientemente de que las cargas hayan accedido al Registro de la Propiedad o no.

Teniendo en cuenta la falta de protección por parte del Registro de la Propiedad frente a las cargas urbanísticas se recomienda realizar una *due diligence* sobre la situación urbanística de las fincas, de forma que cualquier eventual riesgo urbanístico quede correctamente cubierto en las manifestaciones y garantías contractuales (*reps and warranties*) de la escritura de compraventa.

En otro orden de ideas, los compromisos y obligaciones asumidas frente a la Administración competente por el propietario anterior vincularán únicamente al adquirente si constan efectivamente inscritos en el Registro de la Propiedad. De esta forma, el nuevo titular se subrogará en las cargas de la finca registral inscritas y vigentes al tiempo de su adquisición.

13 Artículo 27. Transmisión de fincas y deberes urbanísticos.

1. La transmisión de fincas no modifica la situación del titular respecto de los deberes del propietario conforme a esta ley y los establecidos por la legislación de la ordenación territorial y urbanística aplicable o exigibles por los actos de ejecución de la misma. El nuevo titular queda subrogado en los derechos y deberes del anterior propietario, así como en las obligaciones por éste asumidas frente a la Administración competente y que hayan sido objeto de inscripción registral, siempre que tales obligaciones se refieran a un posible efecto de mutación jurídico-real.

2. En las enajenaciones de terrenos, debe hacerse constar en el correspondiente título:

a) La situación urbanística de los terrenos, cuando no sean susceptibles de uso privado o edificación, cuenten con edificaciones fuera de ordenación o estén destinados a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública que permita tasar su precio máximo de venta, alquiler u otras formas de acceso a la vivienda.

b) Los deberes legales y las obligaciones pendientes de cumplir, cuando los terrenos estén sujetos a una de las actuaciones a que se refiere el apartado 1 del artículo 7.

3. La infracción de cualquiera de las disposiciones del apartado anterior faculta al adquirente para rescindir el contrato en el plazo de cuatro años y exigir la indemnización que proceda conforme a la legislación civil. [El subrayado es nuestro]

En este sentido, en el caso de que un miembro de la Junta de Compensación incumpla sus obligaciones urbanísticas (*i.e.*: no pague las cuotas de urbanización que le corresponda en virtud del proyecto de reparcelación), la Junta puede instar al Ayuntamiento a:

- (i) iniciar la vía de apremio para el cobro de las cuotas impagadas con la aplicación de los correspondientes intereses, llegando en su caso al embargo de parcelas en proporción al valor de la deuda más los intereses; o, en su caso,
- (ii) proceder a tramitar la expropiación de las parcelas. El Ayuntamiento actuaría como Administración interviniente y la Junta de Compensación como beneficiaria de la expropiación.

La responsabilidad de los miembros de la Junta de Compensación se limitará al bien o bienes aportados a la gestión común, lo que significa la exclusión de la aplicación del artículo 1.911 del Código Civil: "Del cumplimiento de las obligaciones responde el deudor con todos sus bienes, presentes o futuros".

En último término, la Junta de Compensación responde del incumplimiento de sus miembros pudiendo ejercitar la acción de regreso frente al miembro incumplidor.

3. Sobre la cancelación de las cargas en el Registro de la Propiedad

En relación con la cancelación de las cargas en el Registro de la Propiedad, se ha de atender a lo previsto en los artículos 20.2.a) del RD 1093/1997 y 126.3 del RGU, por caducidad (según se analizará más adelante) o como consecuencia de la certificación expedida por la Administración actuante que acredita la recepción definitiva de las obras de urbanización y el abono de los gastos de urbanización.

En concreto, la afección será cancelada acompañando certificación del órgano actuante expresiva de estar abonada la cuenta de liquidación definitiva referente a la finca de que se trate.

En todo caso, la afección caducará y deberá ser cancelada a los dos (2) años de haberse hecho constar el saldo de la liquidación definitiva, y si no constare, a los siete (7) años de haberse extendido la nota de afección. Cabe destacar que dicho plazo de caducidad de siete (7) años se ha de computar desde la primera fecha de inscripción registral del proyecto de reparcelación (esto es, una vez adquirida su firmeza en vía administrativa).

En cualquier caso, el plazo máximo de prescripción será de siete (7) años, por lo que si durante el transcurso de dicho período se hubiese efectuado la liquidación definitiva, la caducidad se producirá por el transcurso de un nuevo plazo de dos

(2) años a contar desde la inscripción de la cuenta de liquidación definitiva, pero en ningún caso podrá superar el plazo máximo de siete (7) años ya mencionado. Como consecuencia, a modo de ejemplo, si se aprobase e inscribiese la cuenta definitiva trascurridos seis (6) años desde la primera fecha de inscripción registral del proyecto de reparcelación, el plazo total de caducidad final será necesariamente de siete (7) años, no el resultado de añadir otros dos (2) años a los seis (6) años ya transcurridos.

La cancelación puede realizarse bien (i) a instancia de parte, presentando en el Registro de la Propiedad correspondiente la certificación de la recepción de las obras de urbanización expedida por la Administración actuante y el justificante de abono de todos los gastos de urbanización; o (ii) de oficio al practicarse algún asiento o expedirse certificación relativa a la finca afectada.

4. Sobre la prórroga de las cargas

Respecto de la prórroga de la afección¹⁴, es conveniente destacar que, en la Resolución de 13 de junio de 2014 de la DGRN, se establece que, para que se pueda aceptar una solicitud de prórroga, es necesario que (i) se identifiquen correctamente las fincas registrales a las que se refiere la solicitud; y que (ii) sea permitida por la Ley bien porque la obligación de urbanizar se haya asegurado mediante otro tipo de garantías admitidas por la legislación urbanística actuante o en aquellos casos de acreedores hipotecarios posteriores cuando la hipoteca sobre ciertas fincas tuviera por finalidad asegurar créditos concedidos para financiar la ejecución de obras de urbanización o de edificación¹⁵.

5. Sobre la caducidad de las cargas

En relación con esta cuestión se ha pronunciado la DGRN en su Resolución de 1 de octubre de 2013, estableciendo que podrán beneficiarse de la caducidad de las cargas “los titulares del dominio u otros derechos reales o cargas cuya inscripción o anotación se haya producido sobre las fincas de resultado, sin intervención en el expediente de equidistribución, que no se hayan subrogado voluntariamente en las cargas pendientes de urbanización”.

El plazo para la caducidad de las cargas por el mero transcurso del tiempo previsto por la ley está fijado en siete (7) años desde su fecha de inscripción en virtud del artículo 20.1 del RD 1093/1997.

Adicionalmente, opera el plazo especial previsto en el mismo artículo de dos (2) años en el supuesto en el que conste inscrita en el Registro de la Propiedad la liquidación o el saldo definitivo del proyecto de reparcelación, sin que pueda exceder de los siete (7) años desde la fecha originaria de la afección, de acuerdo con lo indicado por la Resolución de 31 de enero de 2014 de la DGRN¹⁶.

14 Nótese que no cabe aplicar por analogía a las notas marginales de afección real la norma de la prórroga prevista para las anotaciones preventivas en el artículo 86 de la Ley Hipotecaria, puesto que no existe identidad de razón entre ambas clases de asientos (artículo 4.1 del Código Civil).

15 Siempre que, en este último caso, la obra de urbanización esté garantizada en su totalidad.

16 En esta resolución se confirmó, además, la competencia del Estado para determinar este plazo atendiendo a las competencias establecidas en el artículo 149.1. 8ª de la Constitución Española.

A mayor abundamiento, tal y como confirma la DGRN en la (i) Resolución de 31 de enero y en la (ii) Resolución de 13 de junio de 2014, el plazo de siete (7) años se debe a que el legislador consideró este periodo de tiempo como suficiente para poder ejecutar la urbanización y exigir las cantidades correspondientes. Sin embargo, también se señala la posible insuficiencia de éste en situaciones de ralentización inmobiliaria.

Por otra parte, ningún precepto legal, ya sea del RGU o RD 1093/1997, contempla esta afección registral con un plazo preclusivo, debiéndose reconocer que, en la realidad, y más en tiempos de crisis, su desenvolvimiento extrarregistral puede prolongarse más allá de los siete (7) años.

No obstante, es relevante destacar que la caducidad no comporta la dejación del propietario de sus obligaciones de abonar los gastos de urbanización, ya que, en tanto que el suelo no haya sido objeto de una completa transformación urbanística, continúa vinculado (con una carga real) al pago de dichos gastos por imperativo legal.

Sin embargo, sí que podrá operar esa caducidad respecto a los titulares del dominio u otros derechos reales cuya inscripción se haya producido sobre las fincas de resultado, sin intervención en el expediente de equidistribución, y que no se hayan subrogado voluntariamente en las cargas pendientes de urbanización.

6. Sobre la retasación de las cargas urbanísticas

Sin perjuicio de lo anterior, durante la tramitación de una actuación urbanizadora, puede producirse una modificación del proyecto de urbanización con el consiguiente acuerdo de aprobación de retasación de cargas¹⁷. En tal caso, podría practicarse una nueva afección real en el Registro de la Propiedad. En este supuesto, las partes interesadas tendrían la facultad (no la obligación) de reflejar tal modificación del proyecto de urbanización con la consiguiente afección de las fincas de resultado al pago de los costes derivados de tal retasación de cargas.

Este instrumento previsto en los artículos 127.2 y 128.3 del RGU, tiene como principal finalidad equilibrar los derechos y deberes económicos existentes entre los propietarios y el urbanizador.

De esta forma, se habilita la introducción de rectificaciones de las cargas y gastos añadiendo aquellas que se hayan producido con posterioridad al acuerdo de reparcelación, algo que también acepta el Tribunal Supremo en su Sentencia, de 7 de abril de 2004 [ECLI:ES:TS:2004:2404] al establecer que las estimaciones económicas contenidas en un proyecto de urbanización pueden verse alteradas “en función del carácter dinámico y las vicisitudes por las que discurre la ejecución”.

17 Nótese que se deberá compatibilizar siempre los principios de riesgo y ventura del contratista, recogidos en el artículo 254 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, con los principios de equilibrio financiero y de evitación de un enriquecimiento injusto de los propietarios, los cuales, en caso de no admitirse la retasación, se beneficiarían de esa mejora de las obras sin hacer frente a ningún coste.

A mayor abundamiento, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en su Sentencia nº 20/2006, de 16 de enero [ECLI:ES:TSJCAT:2006:1566] establece incluso “el valor relativo y hasta cierto punto provisional” de las estimaciones económicas contenidas en un proyecto de urbanización “a las que no puede exigirse que contengan un estudio detallado e inalterable, pudiendo aquellas previsiones iniciales resultar modificadas en función del carácter dinámico y de las vicisitudes por las que discurra la ejecución del plan”.

En conclusión, la retasación, con la consiguiente modificación del proyecto de urbanización, deberá ampararse en la existencia de un riesgo imprevisible que provocó ese aumento en la tasación de las cargas que deberá ser asumido por los propietarios.