

### III. OTRAS DISPOSICIONES

#### MINISTERIO DE JUSTICIA

**12560** *Resolución de 31 de julio de 2018, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación extendida por el registrador de la propiedad de Sepúlveda, por la que suspende la inscripción de una escritura de aportación a sociedad de gananciales y declaración de obra nueva terminada.*

En el recurso interpuesto por don A. G. M., en nombre y representación de don J. M. C. S., contra la nota de calificación extendida por el registrador de la Propiedad de Sepúlveda, don Pedro Alfredo Álvarez González, por la que suspende la inscripción de una escritura de aportación a sociedad de gananciales y declaración de obra nueva terminada.

#### Hechos

I

Mediante escritura autorizada por el notario de Seseña, don Juan Gil de Antuñano Fernández-Montes, el día 28 de febrero de 2014, con el número 253 de protocolo, se formalizó aportación a sociedad de gananciales y declaración de obra nueva terminada sobre la finca registral número 3.297 de Sepúlveda, en los siguientes términos: «Nave, diáfana de una sola planta al sur de la parcela, junto al camino con una superficie construida de ciento ochenta y cuatro metros cuadrados. Vivienda de planta baja y altillo un porche cubierto de una sola habitación aislada dispuestos en línea, la planta baja con su distribución interior correspondiente de ciento veinte con cero nueve metros cuadrados. El altillo con una superficie construida de cuarenta y cinco con trece metros cuadrados. El porche tiene una superficie construida de cincuenta y cinco con catorce metros cuadrados, computando al 50% de sus superficie. La habitación aislada tiene una superficie construida de diecinueve con sesenta metros cuadrados. La superficie total construida es de ciento sesenta y dos con veintiséis metros cuadrados. Los linderos son los generales de la parcela sobre la que se ha construido». La finca figura descrita en el Registro como «Rústica. Finca sita en el paraje (...), en Duratón (Segovia). Terreno erial que antes fue plantío del titulado (...), en Duratón (Segovia), con una superficie de una hectárea. Sus linderos son (...)». No se incorpora la preceptiva licencia, habiéndose acreditado la antigüedad de la edificación mediante certificación de técnico competente, según el cual la obra tiene más de quince años.

II

Presentada copia autorizada de la indicada escritura en el Registro de la Propiedad de Sepúlveda, fue objeto de la siguiente nota de calificación fechada el 12 de marzo de 2018: «(.../...) Hechos: se presenta una escritura de aportación a la sociedad de gananciales y declaración de obra nueva terminada acompañada de una escritura complementaria otorgada el 7 de abril del 2017 ante el notario don Ignacio Maldonado Ramos número de protocolo 1290 y de otra escritura de aclaración otorgada el 13 de febrero del 2018 ante el notario don Ignacio Maldonado Ramos número de protocolo 616 y se suspende en base a los siguientes hechos.

1. Se declara sobre la finca rústica (...) en Duratón finca 3297 la siguiente obra: nueva nave, diáfana de una sola planta al sur de la parcela, junto al camino con una superficie construida de 184 metros cuadrados.

Vivienda de planta baja y altillo un porche cubierto de una sola habitación aislada dispuestos en línea, la planta baja con su distribución interior correspondiente de 120 con cero metros cuadrados el altillo con una superficie construida de 45 con trece metros cuadrados el porche tiene una superficie construida de 55 con 14 metros cuadrados computado al 50% de sus superficie la habitación aislada tiene una superficie construida de 19,60 metros cuadrados la superficie total construida es de 160 con 26 metros cuadrados los linderos son los generales de la parcela sobre la que se ha construido y se suspende en base a los siguientes hechos.

a. Se declara una nave y una vivienda unifamiliar sobre una finca rústica y tiene establecido la ley de urbanismo de Castilla y León, ley 5/1999, de 8 de abril, y el reglamento de urbanismo de Castilla y León decreto 22/2204, de 29 de enero, que solo se puede construir una nave sobre finca rústica si la misma se dedica a actividades agrícolas ganadera, forestal, piscícola cinegética, de obra pública e infraestructura en general y fuera de estos casos, necesita autorización para realizar dichas declaraciones de obra nueva y en la escritura no se especifica a que se dedica la nave y en su caso su autorización. También se declara una vivienda unifamiliar que según la ley y reglamento dicho necesita autorización en todo caso de la junta de Castilla y León. Se pretende justificar la declaración de obra nueva de dicha escritura presentando un informe de técnico municipal y certificado del Ayuntamiento de fechas 7 de agosto [sic] y 4 de octubre [sic] de 1989 pero en dicho informe y certificado lo único que dicen es que sobre esa finca existen unas construcciones pero no describe concretamente ni la nave ni la vivienda que se describen en la escritura, también se acompaña licencia de 13 de mayo de 1991 donde se concede licencia para la explotación equina sobre esa finca así como licencia de actividad para dicha explotación (cuadras, criaderos de caballos) de 25 de noviembre de 1993, así como licencia de actividades molestas e insalubres decreto 60/1993 de la alcaldía de 24 de noviembre pero todos estas licencias son para una explotación equina que no coincide con la deceleración de obra nueva establecida en dicha escritura en que se describe una nave y vivienda y para la vivienda necesitar autorización de la junta de castilla y león y para la nave precisar su uso y dependiendo del uso necesitara o no autorización; se manifiesta en la escritura aclaratoria de 13 de febrero del 2018 número 616 que estamos ante una obra nueva antigua, pero no se acompaña certificado del ayuntamiento en que se haga constar la fecha de terminación de la obra nueva que dicha obra no infringe normas urbanísticas y su descripción coincidente con el título, este certificado del ayuntamiento es el requisito que exige la legislación urbanística para legalizar la obra nueva antigua o bien declara la obra nueva con los requisitos que se exigen para declara una obra nueva la legislación urbanística

Fundamentos de Derecho: Artículo 18 de la LH y artículo 23 y 25 de la ley de urbanismo de Castilla y León y artículos 57 y 59 del reglamento de urbanismo de Castilla y León decreto 22/2004 de 22 de enero, artículo 28 del Real Decreto 7/2015 de 30 de octubre y artículo 97 de la y de urbanismo de Castilla y León ley 5/1999 de 8 de abril, artículo 202 de la LH, artículos 19 y 20 de la ley 38/1999 de 5 de noviembre de ordenación de edificación y decreto 235/1013 [sic] de 5 de abril.

Formas de subsanación: certificado del ayuntamiento que especifique la fecha de terminación de la obra nueva declarada la escritura, describa la obra nueva en dicho certificado en términos coincidentes como se describe la obra nueva en escritura pública y que certifique que dicha obra nueva de dicha escritura no infringe normas urbanísticas.

Contra la presente calificación, en su parte negativa, podrá (...).

El Registrador de la Propiedad (firma ilegible), Fdo. Pedro Alfredo Álvarez González».

III

Solicitada calificación sustitutoria, la inicial calificación fue confirmada por el registrador de la Propiedad interino de Valoria la Buena, don Ángel Borja Ureta García, en fecha 5 de abril de 2018.

## IV

La anterior nota de calificación, confirmada por la sustitutoria, fue recurrida ante la Dirección General de los Registros y del Notariado por don A. G. M., en nombre y representación de don J. M. C. S., mediante escrito de 17 de mayo de 2018, con arreglo a las siguientes alegaciones:

«Primero (...)

Segundo.—Antecedentes de Hecho: En la escritura de 28 de febrero de 2014, autorizada por el Notario de Seseña, Don Juan Gil de Antuñano Fernández Montes, número 253 (en adelante «la escritura de declaración de obra nueva») que se acaba de citar, Don J. M. C. S. por sí y con poder bastante de su cónyuge Doña M. A. S. M., aportó a la sociedad de gananciales la siguiente finca: «Rústica.—Finca sita en el paraje (...), en Duratón (Segovia)», que es la finca registral número 3.297 del Registro de la Propiedad núm. 1 de Sepúlveda, cuya descripción completa se contiene en dicha escritura.

Tras la aportación de la aludida finca y los cónyuges expresados declararon una obra nueva terminada con la descripción que igualmente figura en la misma, que junto con las escrituras complementarias también referidas constituyen el objeto del presente recurso.

Presentada la primera copia de la escritura de declaración de obra nueva, el Sr. Registrador de la Propiedad de Sepúlveda, D. Alfredo Álvarez González, la califica negativamente con base a los siguientes defectos: «a- se declara una obra nueva sin haber obtenido la autorización y en las condiciones especiales que establece la ley de urbanismo de Castilla y León para realizar obras nuevas en suelo rústico. 2. No se aporta licencia de obra nueva y de primera ocupación».

Del tenor contenido en la propia escritura de declaración de obra nueva, se consigna en su expositivo III. que se trata de una obra nueva terminada según se certifica hace más de quince años, así como en el otorgando tercero, aportándose certificado emitido por el Arquitecto Don J. A. L. M., con fecha 19 de febrero de 2014, en el cual se reproducen fotografías. Además, por parte del Notario autorizante se anexiona certificación catastral descriptiva y gráfica donde se refleja como fecha de construcción la del año 1995.

Por todo ello, desde esa primera escritura quedó claro que estamos ante una obra antigua, denominada «nueva» al solo efecto de su acceso al Registro de la Propiedad y por mera costumbre de práctica notarial, y por tal motivo, el tratamiento hacia las construcciones como tendremos ocasión de verificar debe ser el de una obra nueva antigua terminada.

Posteriormente, mi representado Sr. C. S. junto con el Arquitecto referido Don J. A. L. M., al objeto de aclarar todas las dudas del Sr. Registrador, formalizaron una escritura pública complementaria de la anterior número 253 de protocolo, otorgada en Madrid, ante el Notario Don Ignacio Maldonado Ramos, el día 7 de abril de 2017, con el número 1.290 de su protocolo, en la cual, en su parte expositiva, se expresan datos claves y fundamentales que no han sido tenidos en cuenta por el Sr. Registrador, entre los que podemos destacar:

1. En el epígrafe de cargas se alude a la incorporación a la escritura de nota registral obtenida por el fedatario público y en la que se enfatiza que con base a la misma «no figura ninguna anotación por infracción urbanística», como impone la vigente normativa urbanística.

2. Se incorpora certificación catastral descriptiva y gráfica obtenida por el Notario.

3. Se verifica la existencia de las edificaciones por la propiedad, adjuntando informe realizado por el Arquitecto municipal Don J. M. W., en fecha 26 de septiembre de 1989.

4. Tras el informe anterior, Doña E. W. F., Secretaria del Ayuntamiento de Sepúlveda, certificó oficialmente la existencia de las edificaciones, cuyo certificado estaba visado por el propio Alcalde.

5. El 6 de mayo de 1991, el Sr. C. S., solicitó autorización para primer uso y apertura de las instalaciones de la finca descrita, teniendo entrada en el Registro con el núm. 509, en fecha 10 de mayo de 1991.

6. Posteriormente, el 14 de mayo de 1991, el Ayuntamiento de Sepúlveda, Registro de salida, núm. 276, concedió en Pleno de 16 de abril de 1991, licencia de obras solicitada para la explotación equina y agraria que se realiza desde entonces y en la actualidad en la finca. Tal licencia consta en la escritura 1.290 del Sr. Maldonado Ramos, suscrita por la Secretaria municipal, con el Visto Bueno de su Alcalde, en fecha 13 de mayo de 1991. Además, consta acreditado el pago de la tasa municipal de la licencia, y cartas de pago, extremos que igualmente obran testimoniados en la última escritura referida.

7. Como igualmente se acredita, el Ayuntamiento de Sepúlveda, Registro de salida, núm. 619, de fecha 24 de julio de 1991, matizó que la licencia no se encuadraba como picadero a efectos del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, sino como lugar donde los caballos realizan ejercicios calentamiento. Constan las firmas de la Secretaria y del Alcalde de Sepúlveda.

8. Igualmente, como resulta de los números 8, 9, 10 y 11, el Ayuntamiento concedió licencia por resolución de fecha 24 de noviembre de 1993, para el ejercicio de la actividad solicitada.

Pues bien, esta escritura fue calificada nuevamente como defectuosa, con base a los siguientes defectos que se describen literalmente: «1.–Se declara una nave y una vivienda unifamiliar sobre una finca rústica y tiene establecido la ley de urbanismo de Castilla y León ley 5/1999 de 8 de abril y el reglamento de urbanismo de Castilla y León decreto 22/2204 de 29 de enero que solo se puede construir una nave sobre finca rústica si la misma se dedica a actividades agrícolas, ganadera, forestal, piscícola y cinegética o de obra pública e infraestructuras en general fuera de estos supuestos necesita autorización para realizar dichas declaración de obra nueva y en la escritura no se especifica para que se destina la nave y en su caso su autorización. También se declara una vivienda sobre la finca dicha que según la ley y reglamento dicho necesita en todo caso autorización de la junta para declarar dicha vivienda en suelo rustico se pretende justificar dicha declaración de obra nueva presentando por una parte un informe del técnico municipal y certificado del ayuntamiento de Sepúlveda de fechas 7 de agosto y 4 de octubre de 1989 pero dicho informe y certificado lo único que dicen es que sobre esa finca existen unas construcciones pero no se describen concretamente ni la nave ni la vivienda que se declara en estas escrituras se acompañan también en estas escrituras para justificar la declaración de obra nueva de una nave y vivienda sobre dicha finca la licencia del ayuntamiento de Sepúlveda 13 de mayo donde se concede licencia para la explotación equina sobre esta finca así como licencia de actividad para la explotación equina (cuadras criaderos de caballos) de 25 de noviembre de 1993, así como licencia de actividades molestas e insalubres decreto 60/1993 de la alcaldía de 24 de noviembre pero todos estas licencias para una explotación equina, explotación equina que no coincide con la declaración de obra nueva establecida en dicha escritura que habla de nave y vivienda y por lo tanto para la vivienda necesita la autorización de la junta para construir en suelo rustico y para la nave de precisar su uso y según sea su uso necesitara o no autorización.

2. No se acompaña licencia de obra y de ocupación y de actividad para la nave y la vivienda o certificado del ayuntamiento que se diga que dichas de obras nuevas no infringen normas urbanísticas, para la vivienda se necesita además el seguro decenal o su innecesiedad y certificado de eficiencia energética inscrito en el registro en el registro telemático establecido al efecto en la junta o su innecesiedad.

3. No se establecen las coordenadas georreferenciadas de la nave y de la vivienda.

4. No se acompaña el libro de edificación de la nave y de la vivienda que debe ser telemático o su innecesiedad por la antigüedad de la obra.»

Finalmente, por otra escritura de aclaración y complementaria de las anteriores autorizada por el Notario de Madrid, Don Ignacio Maldonado Ramos, el día 13 de febrero de 2018, con el número 616 de su protocolo, mi representado Don J. M. C. S., rebatió los argumentos primeros, indicando que tales documentos se habían acompañado en la escritura número 1.290 del protocolo del Sr. Maldonado Ramos.

Asimismo, complementó con certificado de coordenadas georreferenciadas relativa a la nave y vivienda descritas emitido por Arquitecto colegiado.

Y manifestó que dada la fecha de terminación de las construcciones constatada por el informe técnico y por la certificación catastral descriptiva y gráfica no le es de aplicación la aportación del Libro del Edificio.

Nuevamente, el Sr. Registrador de la Propiedad, suspende la inscripción en base a los siguientes hechos que literalmente copiados con errores gramaticales no imputables al infrascrito son:

«a. Se declara una nave y una vivienda unifamiliar sobre una finca rústica y tiene establecido la ley de urbanismo de Castilla y León ley 5/1999 de 8 de abril y el reglamento de urbanismo de Castilla y León decreto 22/2204 de 29 de enero que solo se puede construir una nave sobre finca rústica si la misma se dedica a actividades agrícolas ganadera, forestal, piscícola cinegética, de obra pública e infraestructura en general y fue3ra de estos casos, necesita autorización para realizar dichas declaraciones de obra nueva y en la escritura no se especifica a que se dedica la nave y en su caso su autorización. También se declara una vivienda unifamiliar que según la ley y reglamneto dicho necesita autorización en todo caso de la junta de Castilla y león. se pretende justificar la declaración de obra nueva de dicha escritura presentando un informe de técnico municipal y certificado del Ayuntamiento de fechas 7 de agosto [sic] y 4 de octubre [sic] de 1989 pero en dicho informe y certificado lo único que dicen que sobre esa finca existen unas construcciones pero no describe concretament ni la nave ni la vivienda que se describen en la escritura, también se acompaña licencia de 13 de mayo de 1991 donde se concede licencia para la explotación equina sobre esa finca así como licencia de actividad para dicha explotación (cuadras, criaderos de caballos) de 25 de noviembre de 1993, así como licencia de actividades molestas e insalubres decreto 60/1993 de la alcaldía de 24 de noviembre pero todos estas licencias son para para una explotación equina que no coincide con la deceleración de obra nueva establecida en dicha escritura en que se describe una nave y vivienda y para la vivienda necesitar autorización de la junta de castilla y león y para la nave precisar su uso y dependiendo del uso necesitara o no autorización; se manifiesta en la escritura aclaratoria de 13 de febrero de 2018 número 616 que estamos ante una obra nueva antigua, pero no se acompaña certificado del ayuntamiento en que se haga constar la fecha de terminación de la obra nueva que dicha obra no infringe normas urbanísticas y su descripción coincidente con el título, este certificado del ayuntamiento es el requisito que exige la legislación urbanística para legalizar la obra nueva antigua o bien declara la obra nueva con los requisitos que se exigen para declara una obra nueva la legislación urbanística».

Tercero.–Fundamentos de Derecho: La última calificación denegatoria del Registrador de la Propiedad no tiene en cuenta aspectos claves y determinantes para la resolución de este asunto, aunque tras las diversas escrituras suscritas por mi mandante han quedado reducidas simplemente, como alude en su nota de calificación y formas de subsanación a exigir «certificado del ayuntamiento que especifique la fecha de terminación de la obra nueva declarada la escritura, describa la obra nueva en dicho certificado en términos coincidentes como se describe la obra nueva en escritura pública y que certifique que dicha obra nueva de dicha escritura no infringe normas urbanísticas».

Por tal motivo, no vamos a entrar a valorar la primera parte de la argumentación del Sr. Registrador, ya que asiente a que existen en la escritura aclaratoria pruebas documentales suficientes de las licencias emitidas por el Ayuntamiento en diversas fechas 1989, 1991, 1993, etc. donde se prueba el destino para explotación equina, cuadras, así como que obtuvo licencia para actividades molestas e insalubres por Decreto de la Alcaldía. Es decir, el Ayuntamiento desde hace más de 25 años tiene conocimiento de las construcciones, uso y destino de la finca descrita.

Centrándonos en la segunda parte, el Registrador otorga una facultad al Ayuntamiento que no puede interpretarse como propia y con carácter exclusiva del

mismo, ninguneando así, las competencias que la legislación urbanística atribuye al técnico competente, a las certificaciones catastrales y al acta notarial.

Refiere el RDL 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, en su art. 28, relativo a la Declaración de obra nueva, expresa:

«Tratándose de escrituras de declaración de obra nueva terminada, exigirán, además de la certificación expedida por técnico competente acreditativa de la finalización de ésta conforme a la descripción del proyecto, los documentos que acrediten los siguientes extremos:...

2. Para practicar las correspondientes inscripciones de las escrituras de declaración de obra nueva, los Registradores de la Propiedad exigirán el cumplimiento de los requisitos establecidos en el apartado anterior.

3. En aquellos casos en los que la descripción de la obra terminada no coincida con la que conste en el Registro de la Propiedad, por haberse producido modificaciones en el proyecto, la constancia registral de la terminación de la obra se producirá mediante un asiento de inscripción, cuya extensión quedará sujeta a lo previsto en el apartado 1 en relación con los requisitos para la inscripción de las obras nuevas terminadas.

4. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, en el caso de construcciones, edificaciones e instalaciones respecto de las cuales ya no proceda adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que impliquen su demolición, por haber transcurrido los plazos de prescripción correspondientes, la constancia registral de la terminación de la obra se regirá por el siguiente procedimiento:

a) Se inscribirán en el Registro de la Propiedad las escrituras de declaración de obra nueva que se acompañen de certificación expedida por el Ayuntamiento o por técnico competente, acta notarial descriptiva de la finca o certificación catastral descriptiva y gráfica de la finca, en las que conste la terminación de la obra en fecha determinada y su descripción coincidente con el título. A tales efectos, el Registrador comprobará la inexistencia de anotación preventiva por incoación de expediente de disciplina urbanística sobre la finca objeto de la construcción, edificación e instalación de que se trate y que el suelo no tiene carácter demanial o está afectado por servidumbres de uso público general.

b) Los Registradores de la Propiedad darán cuenta al Ayuntamiento respectivo de las inscripciones realizadas en los supuestos comprendidos en los números anteriores, y harán constar en la inscripción, en la nota de despacho, y en la publicidad formal que expidan, la práctica de dicha notificación.

c) Cuando la obra nueva hubiere sido inscrita sin certificación expedida por el correspondiente Ayuntamiento, éste, una vez recibida la información a que se refiere la letra anterior, estará obligado a dictar la resolución necesaria para hacer constar en el Registro de la Propiedad, por nota al margen de la inscripción de la declaración de obra nueva, la concreta situación urbanística de la misma, con la delimitación de su contenido e indicación expresa de las limitaciones que imponga al propietario.

La omisión de la resolución por la que se acuerde la práctica de la referida nota marginal dará lugar a la responsabilidad de la Administración competente en el caso de que se produzcan perjuicios económicos al adquirente de buena fe de la finca afectada por el expediente. En tal caso, la citada Administración deberá indemnizar al adquirente de buena fe los daños y perjuicios causados».

Este precepto, hay que ponerlo en sintonía con el art. 52 del Real Decreto 1093/1997, 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, que de forma nítida indica:

«Podrán inscribirse por el Registrador de la Propiedad las declaraciones de obra nueva correspondientes a edificaciones terminadas en las que concurren los siguientes requisitos:

a) Que se pruebe por certificación del Catastro o del Ayuntamiento, por certificación técnica o por acta notarial, la terminación de la obra en fecha determinada y su descripción coincidente con el título.

b) Que dicha fecha sea anterior al plazo previsto por la legislación aplicable para la prescripción de la infracción en que hubiera podido incurrir el edificante.

c) Que no conste del Registro la práctica de anotación preventiva por incoación de expediente de disciplina urbanística sobre la finca que haya sido objeto de edificación».

De manera que, mi representado:

1. No sólo ha justificado que las construcciones tuvieron en su día diversas licencias de todo tipo que el Sr. Registrador no cuestiona, sino que además, ratifica que pueden acceder al Registro de la Propiedad las construcciones antiguas «terminadas», como es el caso, siempre que se pruebe por certificación del Catastro o por certificación técnica (ambos extremos cumplidos) donde se haga constar la fecha de terminación y la coincidencia, habiendo utilizado mi representado dos de los cuatro métodos alternativos que establece la normativa urbanística.

En este sentido, es oportuno traer a colación la RDGRN de 16 de Diciembre de 2013, en la que la Dirección General expone lisa y llanamente, que para acreditar la antigüedad de una edificación de los cuatro medios probatorios que pueden utilizarse, según la normativa urbanística, no existe ningún orden de jerarquía, y por eso indica que «la Ley no establece ninguna jerarquía o preferencia de medios de acreditación, por lo que el interesado puede optar por cualquiera de los cuatro medios que establecen dichos preceptos, puesto que no se señala ningún medio preferente, sino que se emplean fórmulas disyuntivas o alternativas, al decir en el párrafo a) del apartado 4 del art. 20 del citado Texto Refundido de la Ley de Suelo que se inscribirán en el Registro de la Propiedad las escrituras de declaración de obra nueva (de las antiguas a que se refiere) que se acompañen de certificación expedida por el Ayuntamiento o por técnico competente, acta notarial descriptiva de la finca o certificación catastral descriptiva y gráfica, en las que conste la terminación de la obra en fecha determinada y su descripción coincidente con el título'. El legislador hace una enumeración sin establecer ninguna preferencia ni jerarquía por lo que basta que cualquiera de esos medios probatorios cumpla los requisitos acreditativos que se exigen». Es más, la RDGRN de fecha 20 de septiembre de 2005, determina que no es preciso la doble acreditación de dichos medios habilitantes, bastando una sola.

Recordar igualmente, que como señala el art. 3 de la Ley del Catastro, «los datos contenidos en el Catastro Inmobiliario se presumen ciertos», y estos están acreditados.

Asimismo, la intervención de un Arquitecto, técnico en la materia, es una garantía adicional al describir los elementos en su informe unido tal como ha evaluado presencialmente y plasmado con base a su pericia técnica (Vid. RDGRN de 21 de enero de 2010) que, además, cuenta con fotografías y planos sobre las edificaciones existentes fácilmente constatabas (Vid. RDGRN de 14 de mayo de 2014).

2. Ciertamente, se ha justificado que la fecha que figura tanto en el certificado catastral como en el del Arquitecto data del año 1995, fecha muy anterior al plazo previsto por la legislación para la prescripción de la infracción urbanística, es decir, más de 20 años. No existe duda fundada que «la descripción de la edificación coincidente con el título y la antigüedad por la certificación Catastral, siempre que como ocurre en el supuesto objeto de recurso no exista duda fundada de que uno y otro medio se refieren a la misma edificación» (RDGRN de 9 de marzo de 2006).

3. Y por último, que no conste en el Registro de la Propiedad «anotación preventiva por incoación de expediente de disciplina urbanística sobre la finca que haya sido objeto de edificación» y tal hecho se ha evidenciado por la nota registral obtenida por el Notario público en la escritura número 1.290 del protocolo del fedatario Sr. Maldonado Ramos.

El Registrador no puede omitir o saltarse a la ligera los distintos métodos o sistemas que nuestra legislación urbanística habilitan para declarar las obras nuevas terminadas, pues el certificado del Ayuntamiento es un método más, no el único como hemos puesto de manifiesto anteriormente.

Es más, la letra a) del punto 4 del art. 28 de la vigente Ley del Suelo, de forma imperativa que hemos subrayado determina que «se inscribirán en el Registro» estas escrituras de obra nueva antiguas terminadas, y a renglón seguido en la letra b) impone al Registrador la obligación de dar cuenta al Ayuntamiento de «las inscripciones realizadas en los supuestos comprendidos en los números anteriores, y harán constar en la inscripción, en la nota de despacho, y en la publicidad formal que expidan, la práctica de dicha notificación.

c) Cuando la obra nueva hubiere sido inscrita sin certificación expedida por el correspondiente Ayuntamiento, éste, una vez recibida la información a que se refiere la letra anterior, estará obligado a dictar la resolución necesaria para hacer constar en el Registro de la Propiedad, por nota al margen de la inscripción la declaración de obra nueva, la concreta situación urbanística de la misma, con la delimitación de su contenido e indicación expresa de las limitaciones que imponga al propietario».

Por tanto, sorprende el criterio del Sr. Registrador al someter la inscripción de la escritura de obra nueva terminada al único y exclusivo criterio del Ayuntamiento, cuando la inscripción tal como reza del tenor de la letra c) transcrita habilita al Ayuntamiento a tomar las resoluciones que correspondan a posteriori, nunca de forma preventiva para este tipo de edificaciones antiguas que no tienen anotación alguna en el Registro de la Propiedad respecto a la incoación de ningún expediente sancionador (*vid.* RDGRN de 5 de noviembre de 2013).

Como impone el art. 28 de la Ley del Suelo, el Registrador debe inscribir y notificar al Ayuntamiento la inscripción de tal escritura, para que, en su caso, anote marginalmente la situación urbanística que corresponda, pero como decíamos siempre una vez inscrito el título.

Cuarto.—Solicitud: Por lo expuesto, solicito a la Dirección General de Registros y del Notariado que, teniendo por presentado este escrito con los documentos y copias que se acompañan, se sirva admitirlo y se tenga por formulado recurso contra la calificación de los señores Registradores de la Propiedad de Sepúlveda-Riaza y de Valoria La Buena, de fechas 12 de marzo y 5 de abril de 2018, respectivamente y, previos los trámites oportunos, se dicte resolución por la que se estime éste recurso y se revoquen las notas de calificación correspondientes con base a lo manifestado anteriormente, inscribiéndose la declaración de obra nueva terminada tal como figura en la última escritura de 7 de abril de 2017, núm. 1.290 del protocolo del Sr. Maldonado Ramos por ajustarse a la normativa urbanística vigente. (...). Madrid, 17 de mayo de 2018. Fdo: A.G.M.»

## V

El registrador emitió informe el día 11 de junio de 2018, ratificándose íntegramente en el contenido de la nota de calificación impugnada y remitió el expediente a este Centro Directivo. Junto con dicho informe el registrador remite las siguientes sentencias: a) sentencia 194/16, de 11 de octubre del 2016, firme, dictada por el Juzgado Contencioso-Administrativo número 1 Segovia en que se desestima el recurso contra la negativa del Ayuntamiento a la concesión de licencia de legalización de la obra nueva manifestada en la escritura de declaración de obra nueva calificada objeto del recurso; y b) la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Burgos, número 41/2017, de 24 de febrero del 2017, que desestima el recurso interpuesto contra la anterior sentencia; igualmente se acompaña al informe auto aclaratorio de la citada sentencia de 28 de marzo del 2017 y auto de 12 de mayo del 2017 por el que la Sala acuerda no tener preparado recurso de casación, denegándose el emplazamiento de las partes para su comparecencia ante la sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Supremo. Según afirma el registrador, «dichas sentencias se presentaron en su día en el Registro mediante oficio para que se practicasen los asientos oportunos en el Registro».



## Fundamentos de Derecho

Vistos el artículo 202 de la Ley Hipotecaria; la Exposición de Motivos y el artículo 3 de la Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946 y del texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo; los artículos 27, 28 y 65 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; 23, 24, 97 y 121 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León; 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, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 24 de marzo de 2011, 2 de junio y 11 de diciembre de 2012, 5 de marzo, 2 de abril y 5 de agosto de 2013, 21 de enero, 11 de marzo y 17 de octubre de 2014, 28 de febrero, 26 de mayo y 1 de julio de 2015, 1 de marzo, 30 de mayo y 21 de septiembre de 2016 y 28 de junio de 2017.

1. Debe decidirse en este expediente si es o no inscribible una escritura de declaración de obra nueva por antigüedad, en la que concurren las circunstancias siguientes:

– La obra terminada se declara mediante escritura autorizada el día 28 de febrero de 2014, completada y aclarada por otras de 7 de abril de 2017 y 13 de febrero de 2018, respectivamente, sobre finca registral descrita como rústica, en término municipal de Sepúlveda. La obra nueva declarada se compone de dos cuerpos de edificios uno de los cuales se describe como nave diáfana de una sola planta con una superficie construida de 184 metros cuadrados, y el otro como vivienda en planta baja y altillo de superficie total construida 162,26 metros cuadrados.

– Dicha obra concluida cuenta con más de quince años de antigüedad, según resulta del informe de técnico competente incorporado a la escritura.

El registrador suspende la inscripción por dos defectos: primero, no aportarse la autorización de la Comunidad Autónoma prevista para las construcciones en suelo rústico por los artículos 23 y 24 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León (que, a juicio del registrador, es necesaria en todo caso respecto de las viviendas y también para las naves no afectas a determinados usos exentos de autorización), y, segundo, no acompañarse certificado del Ayuntamiento en que se haga constar la fecha de terminación de la obra nueva, que dicha obra no infringe normas urbanísticas y su descripción coincidente con el título, entendiéndose necesario dicho certificado municipal para legalizar la obra nueva antigua, o bien alternativamente declarar la obra nueva con los requisitos que se exigen para declarar una obra nueva por la legislación urbanística.

2. Con carácter de cuestión procedimental previa debe recordarse que, según reiterada doctrina de esta Dirección General, cuando la calificación del registrador sea desfavorable, de igual modo que en el trámite de informe el registrador no puede añadir nuevos defectos (cfr. artículos 326 y 327 de la Ley Hipotecaria y, entre otras, las Resoluciones de 14 de diciembre de 2010, 29 de febrero de 2012, 16 de septiembre de 2014, 12 de diciembre de 2017 y 21 de junio de 2018), por el mismo fundamento, y de conformidad con la normativa vigente y los principios básicos de todo procedimiento, al consignarse los defectos que, a juicio del registrador, se oponen a la inscripción pretendida, la calificación debe expresar también una motivación suficiente de los mismos, con el desarrollo necesario para que el interesado pueda conocer con claridad los defectos aducidos y con suficiencia los fundamentos jurídicos en los que se basa dicha calificación (cfr. artículo 19 bis de la Ley Hipotecaria y Resoluciones de 2 de octubre de 1998, 22 de marzo de 2001, 14 de abril de 2010, 26 de enero de 2011 y 20 de julio de 2012, entre otras muchas). Es indudable que, de este modo, serán efectivas las garantías del interesado recurrente, quien al conocer en el momento inicial los

argumentos en que el registrador funda jurídicamente su negativa a la inscripción solicitada podrá alegar los fundamentos de Derecho en los que apoye su tesis impugnatoria, a la vista ya de los hechos y razonamientos aducidos por el registrador que pudieran ser relevantes para la resolución del recurso.

Por tal motivo, del mismo modo que, a tenor de lo señalado en el artículo 326 de nuestra Ley Hipotecaria, el recurso sólo puede versar sobre los pronunciamientos señalados por el registrador en su nota de calificación y en atención a las circunstancias contenidas en el título o los títulos presentados para la calificación, no pudiendo apoyarse en otros documentos o datos ajenos a dicha presentación y que se incorporen en el trámite de alegaciones (última Resolución de 25 de julio de 2017), paralelamente tampoco pueden tenerse en cuenta documentos invocados por el registrador en el trámite del informe, como sucede en el caso presente con las dos sentencias judiciales aportadas en dicho trámite, respecto de las que nada ha podido alegar en su defensa el recurrente. Teniendo en cuenta, además, que tales sentencias se refieren no directamente a la posibilidad de inscribir el título debatido en este expediente (siendo, por otra parte, ajena a la competencia funcional de los tribunales de lo contencioso-administrativo las cuestiones relativas a la inscribibilidad de los derechos reales en el Registro de la Propiedad), sino a la procedencia o no de otorgar una licencia de legalización o la posibilidad de entender concedida la misma por silencio administrativo, requisitos ajenos a los previstos en el artículo 28.4 del vigente texto refundido de la Ley de Suelo a cuyo amparo trata de acoger su pretensión el interesado, este Centro Directivo, sin perjuicio de los efectos que con arreglo al principio de legalidad deban desplegar tales sentencias, no puede fundar la presente Resolución en las mismas sin causar indefensión en el recurrente.

3. El recurrente en su escrito hace alusión como objeto de su impugnación tanto a la calificación del registrador competente como a la del registrador sustituto, y a este respecto este Centro Directivo ha declarado (cfr., entre otras, Resoluciones de 12 de febrero de 2010, 26 de septiembre de 2011, 4 de diciembre de 2012, 19 de octubre y 27 de noviembre de 2013, 25 de febrero de 2014, 10 de marzo de 2016 y 19 de octubre de 2017) que el artículo 19 bis de la Ley Hipotecaria no contempla la calificación sustitutoria como un recurso impropio que se presenta ante otro registrador, sino como un medio de obtener una segunda calificación, ceñida a los defectos esgrimidos por el registrador sustituido. Por ello, del mismo modo que no puede el registrador sustituto añadir nuevos defectos a los inicialmente apreciados por el sustituido, sino que su calificación debe ceñirse a los defectos planteados y a la documentación aportada inicialmente, tampoco su eventual calificación negativa puede ser objeto de recurso, sino que en tal caso devolverá el título al interesado a los efectos de interposición del recurso frente a la calificación del registrador sustituido ante la Dirección General de los Registros y del Notariado, el cual deberá ceñirse a los defectos señalados por el registrador sustituido con los que el registrador sustituto hubiere manifestado su conformidad (cfr. artículo 19 bis, 5.<sup>a</sup>, de la Ley Hipotecaria).

En el presente caso el registrador sustituto ha confirmado la calificación del registrador sustituido por lo que aun cuando el recurso presentado se interpone también contra la calificación sustitutoria, la presente Resolución, conforme al precepto legal señalado, debe limitarse a revisar la calificación del registrador sustituido, única legalmente recurrible.

4. Un segundo elemento es necesario precisar a fin de delimitar el objeto del presente expediente, y por tanto al alcance objetivo de esta resolución, pues si bien el registrador opone la existencia de los dos defectos antes señalados, que trata separadamente, el recurrente a la vista del apartado sobre el modo de subsanación incorporado a la calificación, en que se hace alusión exclusivamente a la aportación de un certificado municipal acreditativo de la fecha de terminación de la obra, de su descripción coincidente con el título y de que la misma no infringe normas urbanísticas, estima que el único defecto que obstaculiza la inscripción de su título es el enunciado en segundo lugar en la calificación.

Es cierto que existe cierta incongruencia interna en la nota de calificación que, por una parte, se refiere separadamente a dos defectos y, por otra, en cuanto a los modos de subsanar tales defectos alude tan sólo a uno de ellos. Sin embargo, desde otro punto de vista, no es menos cierto que la lectura completa de la nota difícilmente pueda dar lugar a una interpretación, que no resulte ilógica, de asentimiento por parte del registrador al valor subsanatorio de los documentos acompañados en las escrituras de complemento y aclaración otorgadas los días 7 de abril de 2017 y 13 de febrero de 2018, respectivamente, como parece querer entender el recurrente, pues de forma inequívoca la calificación se refiere a la falta de aportación de la autorización de la Junta de Castilla y León exigida por su legislación urbanística respecto de las construcciones edificadas en suelo rústico, con cita de los preceptos concretos en que apoya tal exigencia, defecto que ha mantenido incólume en las tres ocasiones en que ha calificado, en virtud de sucesivas presentaciones, la escritura de declaración de obra nueva.

Este motivo unido al hecho de que considerar como no impugnado el primero de los defectos supondría admitir la firmeza del mismo, impidiendo así la inscripción del título en contra de la evidente voluntad del recurrente, y unido asimismo a la circunstancia de que los dos defectos señalados por el registrador tienen una íntima conexión que permite su tratamiento conjunto, decantan este dilema a favor de la extensión de la presente resolución a ambos defectos, solución que está, además, avalada por la decidida doctrina de esta Dirección General en aplicación del principio «pro actione» (vid. entre otras, Resoluciones de 20 de noviembre de 2017 y 6 de junio de 2018).

5. Entrando a analizar los motivos de la calificación desfavorable, relativos a la declaración de obra nueva, cabe recordar, como ha tenido ocasión de afirmar este Centro Directivo en las Resoluciones de 29 de octubre (2.<sup>a</sup>) y 3 de diciembre (1.<sup>a</sup>) de 2012, 15 de abril de 2013 (2.<sup>a</sup>) y 4 y 11 (1.<sup>a</sup>) de marzo y 22 de abril (2.<sup>a</sup>) y 24 de noviembre de 2014, entre otras, que «procede, en primer lugar, afirmar la competencia de las normas estatales en materia de determinación de los requisitos necesarios para la documentación pública e inscripción registral de las declaraciones de obras nuevas y de obras antiguas, sin perjuicio de la remisión a autorizaciones o licencias que establezca la normativa autonómica o a la prescripción, o no, de la infracción urbanística según dicha normativa, ya que, si bien, con carácter general, la sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo, anuló buena parte del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 26 de junio de 1992, fundándose en que se habían invadido las competencias que, en materia de urbanismo, se hallan transferidas a las Comunidades Autónomas, esta misma sentencia dejaba a salvo aquellos preceptos que, por regular materias que son competencia exclusiva del Estado, eran perfectamente conformes con la Constitución Española. Así ocurrió con aquellas normas que se referían al Registro de la Propiedad (cfr. art. 149.1.8.<sup>a</sup> de la Constitución Española), de lo que se sigue que corresponde a las Comunidades Autónomas [en este caso, a la de Castilla y León] determinar qué clase de actos de naturaleza urbanística están sometidos al requisito de la obtención de la licencia previa, las limitaciones que estas pueden imponer y las sanciones administrativas que debe conllevar la realización de tales actos sin la oportuna licencia o sin respetar los límites por estas impuestos, así como la fijación de los plazos de prescripción de las acciones de disciplina urbanística o su imprescriptibilidad. Sin embargo, corresponde al Estado fijar en qué casos debe acreditarse el otorgamiento de la oportuna licencia (o los requisitos para poder acceder al Registro de la Propiedad las declaraciones de obras referentes a edificaciones consolidadas por su antigüedad), para que el acto en cuestión tenga acceso al Registro (cfr. Resoluciones de 22 de abril de 2005; 4 de mayo de 2011; 8 de mayo de 2012, y 6 de mayo de 2013). Según se establece en la disposición final primera del Texto Refundido de la Ley de Suelo, Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, el artículo 20 tiene el carácter de disposición establecida en ejercicio de la competencia reservada al legislador estatal; y más específicamente, puede decirse que dicho precepto se dicta en atención a la competencia exclusiva del Estado sobre la ordenación de los Registros (art. 149.1.8 de la Constitución Española), siendo doctrina

constitucional que en virtud de lo dispuesto en el artículo 149.1.8.<sup>a</sup> de la Constitución Española es al Estado al que compete, en materia urbanística, establecer qué actos son inscribibles en el Registro de la Propiedad y sujetar su inscripción al previo cumplimiento de ciertos requisitos (Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo)».

Del mismo modo, se ha señalado que el problema de determinar el alcance temporal de las normas aplicables en la inscripción registral de la escritura de declaración de obra nueva, a partir de la vigencia de la Ley 8/1990, de 25 de julio (con dos correcciones de errores en sendos boletines oficiales del Estado del mismo año), fue tratado en varias ocasiones por este Centro Directivo –cfr. Resoluciones de 1 de diciembre de 1998, 9 de octubre de 2000 y 3 de octubre de 2002–. El artículo 25.2 de la citada Ley, matizado por sus disposiciones transitorias, estableció que: «Los Notarios y Registradores de la Propiedad exigirán para autorizar o inscribir, respectivamente, escrituras de declaración de obra nueva terminada, que se acredite el otorgamiento de la preceptiva licencia de edificación y la expedición por técnico competente de la certificación de finalización de la obra conforme al proyecto aprobado».

Más recientemente, tras varias reformas normativas, han sido diversas las Resoluciones que han tratado de perfilar una doctrina uniforme en la aplicación temporal de los requisitos del acceso registral de las edificaciones –cfr. Resoluciones de 21 de enero y 1 de marzo de 2012–, declarando de esta forma que: «(...) las sucesivas redacciones legales en la materia (Ley 8/1990, de 25 de julio, de Reforma del Régimen Urbanístico; texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio; Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones; Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, y texto refundido de dicha Ley, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, hasta el vigente 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), serán de aplicación a los documentos otorgados durante sus respectivos períodos de vigencia, aunque las correspondientes obras se hayan ejecutado en un momento anterior. Ahora bien tratándose de escrituras autorizadas con anterioridad a la entrada en vigor de una determina norma de protección de legalidad urbanística pero presentadas en el Registro de la Propiedad durante su vigencia, debe exigir el registrador su aplicación, pues el objeto de su calificación se extiende a los requisitos exigidos para la inscripción». En este sentido cabe citar la Resolución de 23 de julio de 2012, reiterada por las Resoluciones de 21 de marzo de 2013, 2 de abril de 2014 y 28 de junio de 2017, que al diferenciar entre normas de naturaleza material o sustantiva y las de carácter procedimental o adjetivas, declara: «(...) cuando, se plantean problemas de derecho intertemporal o transitorio -a la hora de fijar las reglas y requisitos procedimentales que hay que cumplir para practicar el asiento- procede atenderse por analogía -a falta de norma explícita en las leyes especiales, que disponga otra cosa- al principio que con toda claridad resulta de la disposición transitoria cuarta del Código Civil, en cuya virtud los derechos nacidos y no ejercitados (en este caso, no inscritos) ciertamente subsisten con la extensión y en los términos que les reconoce la legislación precedente; pero han de sujetarse para hacerlos valer (en éste, para inscribirlos) al procedimiento dispuesto en la legislación vigente (que lo regula) en el momento en que el asiento se solicite».

Ello no implica una eventual aplicación retroactiva de normas actuales a hechos pretéritos, pues el curso del procedimiento registral se desarrolla bajo la vigencia de la nueva norma sobre requisitos de inscripción y esta misma se remite a la correspondiente normativa sustantiva que resulte de aplicación conforme a las normas transitorias particulares y principios generales del derecho intertemporal, por tanto, deberá atenderse a cada requisito particular –vgr., licencia, seguro, certificado de eficiencia energética,...– para comprobar si efectivamente resulta de aplicación, conforme a su régimen normativo específico, aunque a él se refiera la norma registral como requisito de inscripción –cfr. Resolución de 2 de abril de 2013 y la redacción actual del artículo 202 de la Ley Hipotecaria–.

Consideración que tiene relevancia en el presente caso en que, con arreglo a lo que resulta de las certificaciones técnicas incorporadas al título, las edificaciones objeto de las obras nuevas declaradas parecen ser anteriores a la entrada en vigor de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, tomando como referencia la fecha de tales certificaciones y remontando hacía atrás en el tiempo los quince años de antigüedad que las mismas atribuyen a tales edificaciones, así como la certificación catastral igualmente aportada conforme a la cual el año de construcción de las edificaciones existentes en la finca es 1995, anterior por tanto a la entrada en vigor de la citada Ley.

6. En el caso de la inscripción de escrituras de declaración de obra nueva, como recuerda la Resolución de 30 de mayo de 2016, resulta con claridad la existencia en nuestra legislación de dos vías para lograr su registración, la ordinaria del apartado primero del artículo 28 de la actual Ley de Suelo y la prevista con carácter excepcional en el apartado cuarto, que trata de adecuarse a la realidad de edificaciones consolidadas de hecho por el transcurso de los plazos legales para reaccionar, por parte de la Administración, en restauración de la legalidad urbanística infringida. Si bien, como señaló la Resolución de 22 de julio de 2014 de esta Dirección General, el instituto de la prescripción para declarar obras nuevas (acogido en el artículo 20.4 texto refundido de la Ley de suelo, hoy 28.4) puede ser alegado tanto por un otorgante que edifica sin obtener ningún permiso de la autoridad municipal competente, como por el que sí lo obtuvo pero eventualmente se extralimitó en lo edificado.

Como ha señalado este Centro Directivo (*vid.*, por todas, las Resoluciones de 5 de marzo y 5 de agosto de 2013), el acceso al Registro de la Propiedad de edificaciones (o de sus mejoras o ampliaciones: *vid.* artículos 308 del Reglamento Hipotecario y 45 y 52 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio) respecto de las que no procede el ejercicio de medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística, como consecuencia del transcurso del plazo de prescripción establecido por la ley para la acción de disciplina, se halla sometido, de modo exclusivo, al cumplimiento de los requisitos expresamente establecidos por la ley, entre los que no se encuentra la prueba exhaustiva de la efectiva extinción, por prescripción, de la acción de disciplina urbanística, cuya definitiva apreciación debe quedar al ámbito procedimental administrativo o contencioso administrativo.

Por el contrario, el artículo 28, apartado 4, 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, tan sólo exige la aportación de los documentos que acrediten «la terminación de la obra en fecha determinada y su descripción coincidente con el título», de los que resulte además, como aclara el artículo 52, apartado b), del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, que dicha fecha sea «anterior al plazo previsto por la legislación aplicable para la prescripción de la infracción en que hubiera podido incurrir el edificante». La prueba de tal extremo, unida a la constatación sobre «la inexistencia de anotación preventiva por incoación de expediente de disciplina urbanística sobre la finca objeto de la construcción, edificación e instalación de que se trate» (así como «que el suelo no tiene carácter demanial o está afectado por servidumbres de uso público general») constituyen los únicos requisitos necesarios para el acceso de la obra al Registro.

Cumpliendo tales requisitos, ciertamente, puede resultar muy conveniente, pero legalmente no es imprescindible, aportar una prueba documental que certifique por parte del Ayuntamiento, como órgano competente en sede de disciplina urbanística, la efectiva prescripción de la acción de restablecimiento de la legalidad urbanística.

Ahora bien, todo lo anterior debe entenderse sin perjuicio del presupuesto que configura la tipología del supuesto de hecho de la norma contenida en el artículo 28, número 4, del texto refundido de la Ley de Suelo, esto es, que se trate realmente de «construcciones, edificaciones e instalaciones respecto de las cuales ya no proceda adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que impliquen su demolición, por haber transcurrido los plazos de prescripción correspondientes»,

requisito que obviamente, al definir el ámbito de aplicación objetivo de la norma, habrá de verificarse por parte del registrador en su actuación calificadoras.

Como dice la Resolución de este Centro Directivo de 6 de mayo de 2013: «El legislador sigue exigiendo que el registrador califique la antigüedad suficiente para considerar posible la prescripción de las acciones que pudieran provocar la demolición y, además que compruebe que la edificación no se encuentra sobre suelo demanial o afectado por servidumbres de uso público». Y en esta calificación el registrador, como afirmó la Resolución de 11 de diciembre de 2012, deberá «constatar, por lo que resulte del Registro (y, cabe añadir, del propio título calificado), que la finca no se encuentra incluida en zonas de especial protección», en aquellos casos en que la correspondiente legislación aplicable imponga un régimen de imprescriptibilidad de la correspondiente acción de restauración de la realidad física alterada, pues en tales casos ninguna dificultad existe para que el registrador aprecie la falta del requisito de la prescripción, dado que su ausencia no queda sujeta a plazo y su régimen resulta directamente de un mandato legal.

7. En este sentido, resulta también esencial debatir la posibilidad de utilizar medios de calificación o de prueba que no consten en el Registro para determinar la inclusión de la finca en cuestión dentro de una determinada zona de especial protección. A tenor del imperativo consagrado en el artículo 18 de la Ley Hipotecaria y concordantes de su Reglamento, el registrador en su labor de calificación debe tomar en consideración tanto los asientos del Registro como los documentos presentados –todo ello de acuerdo con la normativa aplicable–, para poder determinar la validez del acto contenido en el título objeto de presentación o verificar el cumplimiento de requisitos que le impone la Ley. Dentro de esta normativa aplicable a considerar se incluye, sin ninguna duda, los concretos planes de ordenación territorial o urbanística en vigor que afecten a la zona en cuestión, cuya naturaleza normativa no cabe discutir (artículo 18 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de octubre de 2014 y Resolución de 28 de febrero de 2015 de la Dirección General de los Registros y del Notariado).

Admitida la aplicación de tales normas urbanísticas en la actuación calificadoras del registrador, al efecto de verificar condicionantes que determinan directamente el acceso registral de actos sujetos a tal régimen jurídico, siempre con respeto a la competencia de la Administración en el ámbito urbanístico; la cuestión se centrará en determinar si la finca registral en la que se declara una edificación está o no afectada por un determinado régimen especial.

En este sentido, como la Resolución de 1 de julio de 2015 reconoció, ciertamente no es competencia de este Centro Directivo, ni tampoco del registrador calificar la naturaleza de la eventual infracción cometida, pero sí lo es la de comprobar el plazo aplicable a efectos del artículo 20.4, hoy 28.4, de la Ley de Suelo estatal que, recordemos, no requiere una prueba exhaustiva de la efectiva prescripción; destacando que si la norma sustantiva aplicable dispone que si la edificación se realizara sobre terrenos calificados con régimen especial –generalmente sistemas generales, zonas verdes, espacios libres o suelo no urbanizable especial, según la diferente normativa autonómica– la Administración podrá actuar sin limitación alguna de plazo, se deduce que, en esos supuestos particulares, no cabe la consolidación de la obra por antigüedad.

Supuesto que demuestra la importancia de contar con elementos auxiliares de calificación en cuanto a la localización y la situación urbanística del suelo, necesidad a la que responde la Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria y de la Ley de Catastro Inmobiliario, en su disposición adicional quinta. En el supuesto de la citada Resolución, sin embargo, la cuestión se facilitaba al contar con certificación municipal de la que resultaba la concreta situación urbanística de la finca.

8. Tras la reforma operada por la Ley 13/2015, debe destacarse aquí que esta materia, y sus distintas implicaciones, ha sido expresamente abordada en el nuevo y actual artículo 202 de la Ley Hipotecaria, que dispone lo siguiente: «Las nuevas plantaciones y la construcción de edificaciones o asentamiento de instalaciones, tanto

fijas como removibles, de cualquier tipo, podrán inscribirse en el Registro por su descripción en los títulos referentes al inmueble, otorgados de acuerdo con la normativa aplicable para cada tipo de acto, en los que se describa la plantación, edificación, mejora o instalación. En todo caso, habrán de cumplirse todos los requisitos que hayan de ser objeto de calificación registral, según la legislación sectorial aplicable en cada caso. La porción de suelo ocupada por cualquier edificación, instalación o plantación habrá de estar identificada mediante sus coordenadas de referenciación geográfica (...)».

Es decir, a partir de la entrada en vigor de esta ley no es posible el acceso registral de declaración de edificaciones o instalaciones sin que en el título correspondiente conste la delimitación geográfica de su ubicación precisa. Además, para que, una vez precisada la concreta ubicación geográfica de la porción de suelo ocupada por la edificación, el registrador pueda tener la certeza de que esa porción de suelo se encuentra íntegramente comprendida dentro de la delimitación perimetral de la finca sobre la que se pretende inscribir, es posible que necesite, cuando albergue duda fundada a este respecto, que conste inscrita, previa o simultáneamente la delimitación geográfica y lista de coordenadas de la finca en que se ubique, tal y como ya contempló este Centro Directivo en el apartado octavo de su Resolución-Circular de 3 de noviembre de 2015. Dicha delimitación y lista de coordenadas de la finca se incorporarán a los libros registrales a través de los procedimientos regulados por la misma Ley, con un relevante papel del registrador en su función calificadora –cfr. artículos 9, 10 y 199 de la Ley Hipotecaria–.

Precisamente, entre las razones por las que la nueva ley exige la georreferenciación precisa de la porción de superficie ocupada por cualquier edificación o instalación que se pretenda inscribir en el Registro de la Propiedad, se encuentran, por una parte, permitir que la calificación registral compruebe si tal edificación o instalación se encuentra plenamente incluida, sin extralimitaciones, dentro de la finca registral del declarante de tal edificación, y por otra, que se pueda calificar en qué medida tal superficie ocupada pudiera afectar o ser afectada por zonas de dominio público, o de servidumbres públicas, o cuál sea la precisa calificación y clasificación urbanística del suelo que ocupa, determinante, por ejemplo, del plazo de prescripción –o de la ausencia de tal plazo– de la potestad de restablecimiento de la legalidad urbanística. Y permitir también que, cuando el registrador efectúe las comunicaciones legalmente procedentes a las distintas Administraciones, por ejemplo, al Ayuntamiento, a la Comunidad Autónoma o al Catastro, se incluya también esa información tan relevante para todas ellas como es la concreta georreferenciación de la superficie ocupada por la edificación o instalación.

Constando al registrador, por los medios de calificación de que dispone, la concreta ubicación geográfica de una edificación o de la finca en la que se ubica, determinante, como se ha dicho, de un particular régimen jurídico aplicable, en este caso, la ordenación territorial y urbanística, no cabe sino afirmar la procedencia de suspender la inscripción de declaraciones de obra efectuadas por la vía del artículo 28,4 de la Ley de Suelo, cuando así resulte de dicha normativa, siempre que el registrador, de forma motivada, lo justifique en alguno de los presupuestos que previene el citado artículo, como la afectación a suelo demanial, servidumbre de uso público o suelo de especial protección determinante de la imprescriptibilidad de la acción de restablecimiento de legalidad.

Las dudas existentes sobre tal afección, siempre que estén justificadas, deberán solventarse mediante la resolución de la Administración competente que aclare la situación urbanística de la edificación. Así se compatibiliza el régimen del artículo 28.4, basado en la no exigencia general de previo título administrativo habilitante y la comunicación posterior a la Administración, con la necesaria preservación respecto a la actividad edificatoria, evitando distorsiones en su publicidad registral, del suelo de dominio o interés público –cfr. Resolución de 27 de febrero de 2014 y artículos 30.7 de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras, y 15 y 16 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas–, como el propio artículo deja a salvo.

En el caso de la citada Resolución de 1 de marzo de 2016, si bien pudieron estimarse fundadas las dudas del registrador, si se atendía a la localización de la parcela según su referencia catastral, conforme al sistema de información urbanístico de la Comunidad Valenciana, del que resultaba la situación de suelo no urbanizable protegido, en ese supuesto se estimó el recurso por atender a la antigüedad de la edificación según certificación técnica, anterior a la norma que impuso un régimen de imprescriptibilidad al suelo no urbanizable de protección, quedando la edificación declarada, en principio, en un régimen jurídico de fuera de ordenación o asimilado –de modo similar al caso resuelto por la Resolución de 28 de febrero de 2015–, sin prejuzgar en ningún caso la competencia administrativa -vid. también Resolución de 30 de mayo de 2016-.

Por su parte, en el caso de la Resolución de 21 de septiembre de 2016, si bien se admitió que si el registrador tiene dudas -debidamente justificadas- sobre si el suelo sobre el que se asienta la edificación tiene el carácter de suelo especial o protegido, debe suspenderse la inscripción hasta que se acredite por la Administración competente mediante la oportuna resolución si el suelo rústico es común o protegido, y, en este último caso, la fecha de la declaración de protección, el recurso fue estimado dado que en la calificación impugnada el registrador no había alegado duda alguna sobre tal extremo, ni sobre que resulte tal situación atendiendo a la localización de la parcela según su referencia catastral o su ubicación geográfica, sin que constara en el folio de la finca ni en la documentación aportada (por ejemplo, a través de la anotación preventiva de la correspondiente incoación de expediente sobre disciplina o restauración de la legalidad urbanística o a través de la constancia registral de la calificación urbanística, medioambiental o administrativa correspondiente a la finca), el carácter de suelo no urbanizable protegido de la parcela sobre la que se declaraba la edificación.

9. En el caso particular de este expediente, donde se discute la procedencia de inscribir por la vía del artículo 28.4 de la Ley de Suelo una escritura de declaración de obra terminada antes de febrero de 1999, según las certificaciones técnicas aportadas (fecha que la certificación catastral incorporada a la escritura calificada concreta en el año 1995), en suelo descrito en el título y en Registro como rústico, sito en el territorio de la Comunidad de Castilla y León, no consta en el título ni se invoca en la calificación la calificación del suelo como no urbanizable protegido, ni su condición de dominio público o afecto a servidumbres de protección pública, ni sujeto a ningún otro régimen especial de imprescriptibilidad de las correspondientes infracciones urbanísticas. Tampoco conste en el Registro anotación preventiva de incoación de expediente de disciplina urbanística o de restauración de la legalidad infringida. Sí consta en las sentencias judiciales aportadas por el registrador con su preceptivo informe la existencia de dudas sobre la posible calificación de una parte de la finca como camino público o como servidumbre pública de paso.

Pero este dato, que podría tener relevancia «in casu», no puede ser tomado en consideración en el presente recurso, pues, como ya se ha avanzado, tales sentencias ni fueron invocadas en la calificación del registrador, ni tienen por razón del objeto de la acción ejercitada (obtención de licencia de legalización) relación directa con la pretensión de la inscripción de la declaración de obra nueva no por la vía ordinaria del primer apartado del artículo 28 de la vigente Ley de Suelo, sino por la vía propia de las denominadas obras nueva antiguas del apartado cuarto del mismo artículo 28, además de no coincidir tampoco la finca sobre la que se asienta la obra (resultante de una agrupación de la finca registral 3297 de Sepúlveda, a que se refiere este expediente, junto con otra), ni las edificaciones respecto de las que se pretende obtener la licencia de legalización a través de los recursos judiciales resueltos por las citadas sentencias son las mismas que las que fueron objeto de declaración de obra nueva en la escritura calificada (pues se refieren a una superficie construida total de 1.803 metros cuadrados, muy superior a la que es objeto de la declaración de obra nueva a que se refiere este expediente).

10. Como antes se señaló, el registrador exige para subsanar el título la obtención de un certificado del Ayuntamiento que especifique la fecha de terminación de la obra



nueva declarada la escritura, describa la obra nueva en dicho certificado en términos coincidentes con la descripción de la obra nueva en escritura pública, y que acredite que dicha obra nueva no infringe normas urbanísticas.

Sin embargo, como se ha argumentado en los fundamentos anteriores, debe rechazarse toda interpretación basada en la exigencia generalizada de previa certificación administrativa acreditativa bien de la naturaleza del suelo, bien de la propia prescripción de la acción de disciplina, bien, como se pide en este caso, de la no existencia de infracción de normas urbanísticas, pues sería del todo contrario al espíritu que inspira la redacción del citado artículo 28.4, en particular, tras la reforma por Ley 8/2013. Dicha acreditación previa de alguno de los presupuestos en los que se basa el precepto, carácter no demanial del suelo, o no afectado por servidumbres públicas o a un régimen urbanístico especial, o más genéricamente de no infracción de cualquier norma urbanística, sólo puede considerarse justificada cuando de la consulta de los distintos medios de calificación de que dispone legalmente el registrador, pueda resultar la incidencia de estas circunstancias impeditivas, siempre que lo exponga motivadamente en la nota de calificación y sin prejuzgar la competencia administrativa en la materia.

Repárese en que, en ausencia de la aplicabilidad al caso de un régimen especial de imprescriptibilidad, y una vez transcurridos los plazos de prescripción (que incluso tras la reforma del artículo 121.1 de la citada Ley de Urbanismo de Castilla y León por la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, se consuma por el transcurso del plazo de diez años para las infracciones muy graves, plazo inferior a la antigüedad de las obras objeto del presente expediente), «las construcciones e instalaciones realizadas mediante actos constitutivos de infracción urbanística grave o muy grave, pero prescrita, quedarán sujetas al régimen establecido para los usos del suelo declarados fuera de ordenación», conforme establece el apartado 4 del citado artículo 121.

Es cierto que en caso de que resulte aplicable alguno de los supuestos legalmente determinantes de la imprescriptibilidad de la acción de disciplina en suelo rústico, constituiría causa impeditiva de la consolidación de obras por antigüedad. Pero a falta de una completa motivación en la nota de calificación sobre la eventual afección de la finca a tales situaciones de imprescriptibilidad, como afirmó la Resolución de este Centro Directivo de 28 de junio de 2017, debe desestimarse la exigencia de acreditación administrativa previa sobre la calificación del suelo, o sobre la ausencia genérica de infracción urbanística, en orden a la inscripción de la declaración de obra por la vía del 28.4 de la Ley de Suelo, pues en el supuesto tipo del precepto, cumplidos el resto de presupuestos, el registrador comunica la inscripción practicada tanto al Ayuntamiento como al órgano autonómico competente, con constancia en el asiento, en la nota de despacho y la publicidad, advirtiendo a terceros y permitiendo a la Administración urbanística competente controlar el acto y actuar en consecuencia.

Como se ha argumentado, la exigencia de la intervención administrativa previa, que sería excepción al esquema de aplicación del artículo 28.4, debe obedecer a una motivación concreta y expresada en la nota de calificación, apreciada por los medios de que dispone válidamente el registrador, con referencia a los distintos presupuestos impeditivos de la aplicación del citado precepto, como tratarse de posible suelo demanial o suelo sujeto a un particular régimen de ordenación que determine la imposibilidad de que operen plazos de prescripción de medidas de protección de legalidad urbanística, según la ubicación geográfica que identifica la finca, lo que no sucede en el presente caso en que la calificación no se refiere a tal cuestión.

11. Tampoco puede confirmarse la exigencia del registrador en el sentido de la necesidad de acreditar, por medio de la certificación municipal, la fecha exacta de terminación de las obras. Como afirmó este Centro Directivo en su Resolución de 19 de abril de 2016, «el acceso al Registro de la Propiedad de edificaciones respecto de las que no procede el ejercicio de medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística, como consecuencia del transcurso del plazo de prescripción establecido por la ley para la acción de disciplina, se halla sometido, de modo exclusivo, al cumplimiento de los

requisitos expresamente establecidos por la ley. Entre los que no se encuentra la fecha exacta de la terminación de la obra.

Por el contrario, el artículo 28.4 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 tan sólo exige, junto a la aportación de los documentos que acrediten «la terminación de la obra en fecha determinada y su descripción coincidente con el título», de los que resulte además, como aclara el artículo 52, apartado b, 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, que dicha fecha es «anterior al plazo previsto por la legislación aplicable para la prescripción de la infracción en que hubiera podido incurrir el edificante». La prueba de tal extremo, unida a la simple constatación sobre «la inexistencia de anotación preventiva por incoación de expediente de disciplina urbanística sobre la finca objeto de la construcción, edificación e instalación de que se trate» (así como «que el suelo no tiene carácter demanial o está afectado por servidumbres de uso público general») constituyen los únicos requisitos necesarios para el acceso de la obra al Registro».

Basta, por tanto, para el acceso de tales obras al Registro, la falta de constancia registral de la incoación del correspondiente expediente de disciplina urbanística, sin necesidad de aportar una más que difícil prueba negativa sobre dicho extremo. Puesto que se trata de una prueba que resulta de la falta de constancia registral del expediente de disciplina, como consecuencia derivada del principio de legitimación registral y su corolario sobre presunción de integridad y exactitud de los pronunciamientos registrales –ex artículo 38 de la Ley Hipotecaria–. Un criterio que, por otra parte, se ha venido manteniendo sin alteración por la doctrina de este Centro Directivo, desde las Resoluciones de 4 de febrero de 1992, 17 de julio de 1993 y 3 de noviembre de 1995 – que, en el ámbito de la Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo, admitieron la inscripción «siempre que no conste en el Registro de la Propiedad como es obligado la incoación del expediente de disciplina»–.

La inscripción de las obras antiguas exige, conforme al citado apartado 4 del artículo 28 del vigente Texto Refundido de la Ley de Suelo, en consonancia con el artículo 52.a) del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, la acreditación de la existencia de la obra descrita, la terminación de dicha obra en fecha determinada y su descripción coincidente con la del título, a través de cualquiera de los medios que dichos preceptos señalan. Estas cuestiones tienen especial trascendencia teniendo en cuenta que según cuál sea la fecha de terminación de las obras se podrá determinar si han prescrito las posibles infracciones urbanísticas a efectos de expedientes disciplinarios o de medidas de protección de la legalidad urbanística y de la notificación que debe realizar el registrador a los órganos administrativos competentes, a quien corresponderá la calificación definitiva, en vía administrativa, de la finca y la edificación declarada y, en su caso, la adopción de las medidas protectoras de legalidad urbanística que sean oportunas.

12. Partiendo de la necesaria calificación o control registral como presupuesto necesario para la inscripción de esas obras antiguas, procede aclarar que ni el artículo 52.a) del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, ni el artículo 28.4 del Texto Refundido de la Ley de Suelo, establecen algún orden de jerarquía entre los cuatro medios probatorios (certificación expedida por el Ayuntamiento o por técnico competente, acta notarial descriptiva de la finca o certificación catastral descriptiva y gráfica de la finca) de la existencia de la obra, de su descripción y de la fecha determinada de terminación de la obra o antigüedad de la misma, pues caso de que así fuera se habría de estar al medio considerado preferente. Como afirmó este Centro Directivo en su Resolución de 16 de diciembre de 2013 (en relación con el artículo 20.4 del texto refundido de la Ley del Suelo de 2008, correspondiente con el 28.4 actual), «la Ley no establece ninguna jerarquía o preferencia de medios de acreditación, por lo que el

interesado puede optar por cualquiera de los cuatro medios que establecen dichos preceptos, puesto que no se señala ningún medio preferente, sino que se emplean fórmulas disyuntivas o alternativas, al decir en el párrafo a) del apartado 4 del artículo 20 del citado Texto Refundido de la Ley de Suelo que «se inscribirán en el Registro de la Propiedad las escrituras de declaración de obra nueva (de las antiguas a que se refiere) que se acompañen de certificación expedida por el Ayuntamiento o por técnico competente, acta notarial descriptiva de la finca o certificación catastral descriptiva y gráfica, en las que conste la terminación de la obra en fecha determinada y su descripción coincidente con el título».

El legislador, por tanto, hace una enumeración sin establecer ninguna preferencia ni jerarquía, por lo que basta que cualquiera de esos medios probatorios cumpla los requisitos acreditativos que se exigen.

En el presente caso hay que partir de las dos certificaciones técnicas expedidas por el arquitecto técnico (cuya competencia no cuestiona el registrador) don J. A. L. M. con fecha 19 de febrero de 2014, referidas en ambos casos a las construcciones existentes sobre la finca registral número 3.297 de Sepúlveda, en un caso relativa a una nave y en el otro a una vivienda cuya descripción coincide con la incorporada a la escritura calificada, y respecto de las que se afirma que dichas edificaciones «tienen una antigüedad superior a quince años según se desprende de la inspección ocular realizada al inmueble».

13. Por todo ello, habiéndose acreditado a efectos registrales, por los medios previstos en el artículo 28.4 de la Ley de suelo estatal, en este caso informe técnico, el transcurso del plazo de prescripción definido en la legislación autonómica aplicable por razón de la fecha de terminación de la obra, no alegando la calificación impugnada la concurrencia de supuesto alguno de imprescriptibilidad, y no figurando en el Registro anotación preventiva relativo a expediente alguno de infracción urbanística, no cabe confirmar la calificación recurrida en los concretos términos en que se ha formulado, y sin prejuzgar ahora si, a la vista de las sentencias que cita el registrador en su informe (reseñadas en el antecedente de hecho V de esta Resolución) procede o no una nueva calificación del título.

Esta Dirección General ha acordado estimar el recurso y revocar la nota de calificación del registrador.

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, 31 de julio de 2018.–El Director General de los Registros y del Notariado, Francisco Javier Gómez Gáligo