

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

17055 *Resolución de 31 de octubre de 2019, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la calificación desfavorable de la registradora de la propiedad de Navalcarnero n.º 2 a inscribir una escritura de declaración de obra nueva en construcción.*

En el recurso interpuesto por don Carlos Huidobro Arreba, notario de Madrid, contra la calificación desfavorable de la registradora de la Propiedad de Navalcarnero número 2, doña María Aurora Sacristán Crisanti, a inscribir una escritura de declaración de obra nueva en construcción.

Hechos

I

Mediante escritura autorizada el día 7 de marzo de 2019 por el notario de Madrid, don Carlos Huidobro Arreba, con el número 207 de protocolo, los titulares registrales de una finca en el término de Brunete procedían a formalizar declaración de obra nueva en construcción de una vivienda unifamiliar. A dicha escritura se incorporaba la notificación firmada electrónicamente el día 15 de enero de 2019 por el secretario municipal, don L. A. F. G. del acuerdo de concesión de licencia de obra por parte de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Brunete, adoptado en sesión el día 10 de enero de 2019.

Al pie del citado documento de notificación se hacía constar que «contra la presente Resolución que pone fin a la vía administrativa, puede interponer alternativamente recurso de reposición potestativo ante este órgano, en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la recepción de la presente notificación, de conformidad con los artículos 123 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; o bien interponer directamente recurso contencioso-administrativo, ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de esta Provincia, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de la presente notificación, de conformidad con el artículo 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa».

En el texto del acuerdo de concesión de licencia se contenían una serie de condiciones generales y particulares a que quedaba sometida, y el punto octavo del acuerdo de aprobación se establecía: «Inscribir en el registro de la propiedad, mediante nota marginal, las condiciones a las que se somete la presente licencia al amparo de lo exigido por el artículo 65.d) de la Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid [sic]».

El citado texto de notificación del acuerdo de concesión de licencia se incorporaba a la escritura, pudiéndose comprobar la autenticidad de dicho documento mediante el correspondiente código de verificación en la Sede Electrónica del Ayuntamiento.

II

Presentada dicha escritura en el Registro de la Propiedad de Navalcarnero número 2, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Escritura de declaración de obra nueva otorgada el día 07/03/2019, ante el Notario de Madrid, Don Carlos Huidobro y Arroba, número 207/2019 de su protocolo.

I. Hechos: Presentada a las 9,00 horas del día ocho de Marzo de dos mil diecinueve, bajo el asiento número 1393 del tomo 32 del Libro Diario

II. Fundamentos de Derecho.

Para hacer constar en la inscripción las condiciones a las que queda sometida la licencia de obras, es necesario que se aporte certificación del acuerdo de concesión de licencia de obras, de donde resulte además su firmeza en vía administrativa, ya que lo que se aporta es la notificación de la aprobación del acuerdo.

Artículo 74 y artículo 2 del RD 1093/1997 de 4 de julio.

Puesto que la licencia de de [sic] obras queda sometida al cumplimiento de las condiciones generales y a las condiciones particulares que se indican en la misma, para poder inscribir en el Registro de la Propiedad, dichas condiciones, tal y como se solicita en el punto octavo de la Licencia de Obras, debe constar expresamente el consentimiento del titular registral a la constancia e inscripción de dichas condiciones en el Registro de la Propiedad o, por el contrario, renuncia expresa a la inscripción de las mismas en este Registro de la Propiedad efectuada por el Ayuntamiento de Brunete.

Art.º 1, 3, 18 y 202 L.H.; Art.º 78 a 82 del Real Decreto 1093/97 de 4 de julio.

Como consecuencia de dicho defecto el Registrador que suscribe, ha acordado no practicar la inscripción solicitada considerándose el defecto subsanable.

III. Medios de impugnación.

Contra la nota del Registrador que suspenda o deniegue total o parcialmente un asiento, el interesado podrá: (...)

Navalcarnero, seis de mayo de dos mil diecinueve.–La registradora (firma ilegible y sello del Registro con el nombre y apellidos de la registradora).»

III

Solicitada calificación sustitutoria, correspondió la misma al registrador Mercantil V de Madrid, don Mariano Rajoy Brey, quien resolvió, el día 18 de junio de 2019, haber «acordado ratificar la calificación negativa relativa a la inscripción de declaración de obra nueva en construcción otorgada el día 7 de mazo [sic] de 2019 por el Notario de Madrid Don Carlos Huidobro Arreba, número 207 de su protocolo».

IV

Contra nota de calificación sustituida, don Carlos Huidobro Arreba, notario de Madrid, interpuso recurso el día 8 de agosto de 2019 ante la Dirección General de los Registros y del Notariado mediante escrito con las siguientes alegaciones:

«I. Con fecha 7 de marzo de 2019, con el número 207 de protocolo, autoricé escritura de declaración de obra nueva en construcción de una vivienda unifamiliar en Régimen de autopromoción y para uso propio de los cónyuges otorgantes.

A la escritura obra unido, entre otros, un documento, con membretes del Ayuntamiento de Brunete, que aparece firmado electrónicamente por L. A. G. G., Secretario Municipal, con fecha de firma, 15/01/2019 y cierto "HASH". El documento expresa que reproduce el acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de fecha 10 de enero de 2019, por el que se otorga Licencia de Obras. El documento contiene un Código de Validación, verificable en la sede electrónica del Ayuntamiento de Brunete, que fue comprobado electrónicamente a la firma de la escritura, en la cual consta también dicho código. El documento expresa que la resolución de que se trata pone fin a la vía administrativa (...)

(Todavía puede verificarse en la sede electrónica del Ayuntamiento el citado documento. Por lo demás, en la página web del Ayuntamiento obra el acta misma

completa, diligenciada, de la Junta de Gobierno Local de fecha 10 de enero de 2019 en la que consta como primer punto del orden del día la licencia que es objeto de la escritura. En dicho documento, accesible gratuitamente, consta también –además de las firmas electrónicas y “HASH”–, código de validación (...), verificable también en la sede electrónica del Ayuntamiento.)

II. Con fecha 6 de mayo de 2019 aparece emitida por la Sra. Registradora de la Propiedad del Registro de la Propiedad de Navalcarnero n.º 2 la calificación desfavorable, que ahora se recurre. Así resulta de documento de notificación de la calificación recibido por fax. (No se ha recibido telemáticamente dicha calificación, aunque la escritura sí fue presentada telemáticamente) (...)

III. Solicitada calificación sustitutoria, el Registrador Mercantil n.º V de Madrid ratificó la calificación negativa.

La citada calificación sustitutoria fue recibida en mi despacho, por correo certificado, con fecha 9 de julio de 2019 (...)

IV. No considerando ajustada a derecho la citada calificación se recurre la misma ante la Dirección General de los Registros y del Notariado con arreglo a los siguientes fundamentos:

Primero.–El recurso se interpone con legitimación para ello y en plazo, conforme a las Resoluciones de la D.G.R.N. de 19 de febrero de 2005 y 21 de noviembre de 2009.

Segundo.–La calificación –el documento lleva por título “Notificación de calificación desfavorable”– adolece, a juicio del recurrente, de cierta falta de claridad, de precisión y de fundamentación.

Solicitada en la escritura la inscripción de la declaración de obra nueva en construcción no se especifica cual sea el fundamento legal para no practicarla.

Es más, es que no está del todo claro que se considere que no ha lugar a la inscripción de la declaración de obra nueva. Si bien el último párrafo de los fundamentos de derecho expresa que “el Registrador que suscribe, ha acordado no practicar la inscripción solicitada”, en el párrafo anterior la “solicitud” de inscripción la refiere la señora Registradora a la de las condiciones de la licencia.

Tercero.–Cabría interpretar que no se inscribe la obra nueva porque no puede tomarse razón en el Registro de la Licencia de obras. En este sentido podría apreciarse el último inciso del tercer párrafo de los Fundamentos de Derecho de la calificación que aunque referido a la inscripción de las condiciones de licencia indica... “o por el contrario renuncia expresa la inscripción de las mismas en este Registro de la Propiedad efectuada por el Ayuntamiento de Brunete”. De modo que si no se tratara de la denegación de la inscripción de la Obra Nueva no se entendería que aportaría la alusión a una posible renuncia del Ayuntamiento a la inscripción de las condiciones.

Cuarto.–En sentido contrario al anterior, sin embargo, es decir considerando no referido el acuerdo denegatorio a la improcedencia de la inscripción de la declaración de obra nueva, sino solo a la de sus “condiciones”, también podría interpretarse esa alusión la renuncia del Ayuntamiento a la inscripción. Es decir si la licencia estuviera supeditada a la inscripción en el Registro de la Propiedad de sus “condiciones generales y particulares” no se entendería cómo el Ayuntamiento iba a renunciar a su inscripción. El Ayuntamiento a lo que renunciaría es a supeditar la licencia a la inscripción de dichas “condiciones”. Ello revelaría que a juicio de la Sra. Registradora –en línea con el tenor literal del acuerdo– no se habría supeditado la licencia a la inscripción de las condiciones en el Registro. Es decir que también cabría interpretar que a juicio de la Sra. Registradora –que por lo demás como se ha señalado en ninguna parte se refiere explícitamente a la no inscripción de la Obra Nueva, sino solo a la de las “condiciones” de la licencia–, la citada licencia no estaría supeditada a la inscripción de las condiciones en el Registro y por tanto no se estaría cuestionando la inscripción de la declaración de obra nueva. En favor de esta interpretación también militaría el tenor concreto de las referidas “condiciones generales y particulares” –del que derivaría la irrelevancia de su constancia registral–, la alegación por parte de la Sra. Registradora del art 1 –incluso también del 18– de la Ley Hipotecaria –y quizá el amparo legal reseñado en la licencia

para su inscripción (¿Art. 65.d de la Ley 9/2001 de la Comunidad de Madrid?)-. Desde este punto de vista la obra nueva en construcción debiera inscribirse.

Quinto.-Interpretada la calificación en el sentido de que no procede la inscripción de la declaración de obra nueva porque no cabe la toma de razón de la licencia de obra tres serían los defectos u obstáculos alegados, dos de carácter formal, referidos al documento que la recoge, y otro de carácter sustantivo.

Sexto.-Comenzando por el último, el defecto de carácter sustantivo, no cabría la inscripción de la obra nueva porque no cabría la toma de razón en el Registro de la licencia por falta de consentimiento del titular registral.

Se alegan como fundamentos legales los artículos 1, 18 y 202 de la Ley Hipotecaria.

La alegación del art. 1 de la Ley Hipotecaria no parece fácil de entender en este contexto como no sea como fundamento para rechazar la toma de razón de las condiciones de la licencia. Estaríamos entonces en la hipótesis del punto cuarto anterior. Y ciertamente del examen de las citadas condiciones, pudiera concluirse la irrelevancia de su toma de razón y del tenor literal de los acuerdos, la falta de supeditación de la licencia a su constancia registral.

En relación al art. 18 de la Ley Hipotecaria no se explicita si se trata de su párrafo primero o del segundo. La alegación referida a su párrafo segundo no tendría ningún sentido. Entendiendo que se trata del párrafo primero –calificación registral– tampoco parece aportar aclaración alguna.

Por lo que se refiere al artículo 202 L.H. no parece que aquí tengan nada que ver sus párrafos segundo –georreferencia– y tercero –libro del edificio– tanto porque nada parecen tener que ver con la índole del defecto como porque se trata de una obra en construcción. Por tanto solo queda el párrafo primero. Parece que estaría referido a al inciso “...habrán de cumplirse los requisitos que hayan de ser objeto de calificación registral...”.

El art. 28 del Texto Refundido de la Ley del Suelo establece que para autorizar escrituras de declaración de obra nueva en construcción, los notarios exigirán, para su testimonio, la aportación del acto de conformidad, aprobación o autorización administrativa que requiera la obra según la legislación de ordenación territorial y urbanística, así como certificación expedida por técnico competente y acreditativa del ajuste de la descripción de la obra al proyecto que haya sido objeto de dicho acto administrativo, y que 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.

El art. 46 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio exige para la inscripción del título que se acredite la obtención de la licencia que corresponda y que se acredite por el técnico competente que la descripción de la obra nueva, en cuanto a los extremos correspondientes se ajusta al proyecto para el que se obtuvo la licencia. Y el art. 48 dispone que en las escrituras de declaración de obra nueva habrá de testimoniarse literalmente la licencia concedida.

Por consiguiente ninguno de los preceptos de la Ley Hipotecaria alegados parece que fundamenten, en este aspecto, la calificación.

Séptimo.-También se alegan los arts. 78 a 82 del Real Decreto 1093/97 de 4 de julio.

Sin embargo, los citados preceptos constituyen el capítulo X del Real Decreto, relativo a la inscripción de actos de parcelación. No especifica la señora Registradora que entienda que alguno de ellos sea de aplicación analógica y cual sea este. No parece que tengan que ver con la presente calificación.

Octavo.-Por tanto parece que el hipotético defecto fundado en la falta de consentimiento del titular registral para la toma de razón registral de la licencia carece de fundamento.

Por el contrario la declaración de obra en construcción está recogida en una escritura pública –y no en un acta– la cual incorpora la licencia en su integridad y literalidad, con todos sus elementos, aportada por los otorgantes y titulares registrales, que pasa a formar parte de la misma, así como la conformidad de la construcción que ellos mismos

llevan a cabo con la licencia. Y es precisamente la escritura el instrumento público que tiene como contenido propio las declaraciones de voluntad y los actos jurídicos que impliquen prestación de consentimiento. Y además se ha solicitado expresamente la inscripción. De modo que, como es doctrina del Centro Directivo, si del conjunto documental integrado por la escritura pública y los documentos que las partes incorporan a la misma resultan los elementos necesarios para que el registrador practique la inscripción no procede la calificación negativa.

Y ello sin perjuicio de la competencia y deber de la Sra. Registradora para apreciar la forma en que deba tener lugar la toma de razón de la licencia y su contenido inscribible, de conformidad con los preceptos citados por ella (arts. 1 y 18 L.H. y el principio de especialidad), sin que quepa trasladar tal función al usuario.

Noveno.—En cuanto a los defectos de carácter formal alegados, referidos a la constancia en la inscripción de los particulares de la licencia, estos serían dos.

El primero es que no se aporta certificación del cuerdo sino la notificación de la aprobación del acuerdo. Se alegan los arts. 21 y 74 del RD 1093/1997 de 4 de julio.

Si bien el documento aportado lleva por título “Notificación”, expresa que reproduce el acuerdo adoptado —incluso incluida también la propuesta de resolución— y aparece firmado electrónicamente por el Secretario Municipal. Tal firma electrónica ampararía tanto la autenticidad de la firma como el ejercicio del cargo al que está precisamente atribuida la facultad certificante. El documento, como se ha indicado, lleva un código de validación que puede verificarse —como se ha hecho— en la sede electrónica del Ayuntamiento. (En la escritura se inserta también dicho código de validación.)

Además, como se ha dicho, en la página web del Ayuntamiento obra el acta misma completa, diligenciada, de la Junta de Gobierno Local de fecha 10 de enero de 2019 en la que consta como primer punto del orden del día la licencia que es objeto de la escritura. En dicho documento, accesible, consta también, además de las firmas electrónicas y “HASH”, código de validación (...), verificable también en la sede electrónica del Ayuntamiento que la Sra. Registradora, precisamente de dicho municipio, podría haber consultado muy fácilmente.

El segundo defecto es que no consta la firmeza administrativa del acuerdo.

El art. 74 del Real Decreto citado nada dice sobre la firmeza del acuerdo, a diferencia de otros varios preceptos que si lo exigen explícitamente. El artículo 2, también alegado, dispone que “expresamente que el acto ha puesto fin a la vía administrativa, salvo lo dispuesto en este Reglamento para acuerdos determinados”. El documento unido expresa que la presente resolución pone fin a la vía administrativa. (De modo que tal y como expresa también el documento queda abierta la vía contenciosa, donde el interesado podría, en su caso, obtener anotación preventiva de la interposición de dicho recurso.)

Por lo demás cabe señalar que la escritura se otorga precisamente por las personas a quienes se concedió la licencia, que son los titulares registrales de la finca, los que declaran la edificación de conformidad con dicha licencia y transcurrido más de mes y medio de la fecha de la firma electrónica en el documento que ellos mismos aportan.

Se solicita, por tanto, que se estime el recurso revocándose la nota de la señora Registradora y se practique la correspondiente inscripción.»

V

La registradora de la Propiedad emitió informe, en el que mantuvo la calificación impugnada, salvo en lo relativo a la exigencia de aportar certificación del acuerdo, rectificándose la nota de calificación en dicho sentido, y formó el oportuno expediente que elevó a esta Dirección General.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 18 de la Ley Hipotecaria; 99 del Reglamento Hipotecario; 114, 123 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de

las Administraciones Públicas; 65.d) y 66 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; 74 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, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 14 de mayo de 2005, 22 de febrero de 2007, 26 de marzo de 2008, 14 de julio de 2009, 26 de abril de 2011, 17 de enero, 27 de febrero y 8 de mayo de 2012, 22 de junio de 2013, 12 de febrero de 2014, 24 de marzo, 6 de julio y 10 de septiembre de 2015 y 30 de junio de 2016.

1. Se plantea en este expediente si es inscribible una escritura de declaración de obra nueva en construcción de una vivienda unifamiliar. A dicha escritura se incorpora la notificación firmada electrónicamente el 15 de enero de 2019 por el secretario municipal del acuerdo de concesión de licencia de obra por parte de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Brunete adoptado en sesión del 10 de enero de 2019.

En el texto del acuerdo de concesión de licencia se contienen una serie de condiciones generales y particulares a que queda sometida, y el punto octavo del acuerdo de aprobación establece: «Octavo.—Inscribir en el registro de la propiedad, mediante nota marginal, las condiciones a las que se somete la presente licencia al amparo de lo exigido por el artículo 65.d) de la Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid [sic]».

La registradora opone tres defectos: primero, la necesidad de que se aporte certificación del acuerdo de concesión de licencia de obras, ya que lo que se aporta es la notificación de la aprobación del acuerdo; segundo, debe constar expresamente el consentimiento del titular registral a la constancia e inscripción de condiciones de la licencia de obra en el Registro de la Propiedad o, por el contrario, renuncia expresa a la inscripción de las mismas en este Registro de la Propiedad efectuada por el Ayuntamiento de Brunete; y, tercero, no consta la firmeza en vía administrativa del acto.

El primero de los defectos objeto de recurso es revocado por la registradora en trámite de informe, por lo que sólo serán objeto de examen los relativos a la necesidad de consentimiento expreso del titular registral para la constancia de las condiciones de la licencia y a la falta de firmeza.

2. Es pacífico, doctrinal y jurisprudencialmente, que la urbanística es, como toda licencia, un acto de autorización, si bien limitada a las de edificación, uso del suelo, y del subsuelo.

La finalidad de este tipo de licencias es verificar si la actividad proyectada es conforme con la ordenación urbanística aplicable, representando, en este sentido, una técnica de control de la legalidad urbanística, que suprime el obstáculo para el ejercicio de derechos preexistentes y no los crea, pues es meramente declarativa de tales derechos del solicitante, ya atribuidos por el ordenamiento urbanístico y el Derecho civil.

Por ello, el rasgo esencial de estas licencias viene caracterizado por su naturaleza reglada, de manera que el otorgamiento de la licencia, o bien su denegación, sólo tiene en cuenta una variable, a saber, la conformidad o no del acto proyectado con la normativa aplicable al caso, esto es, la ley y los planes urbanísticos.

Acorde con su naturaleza reglada, no resulta admisible la imposición de condiciones ajenas al parámetro de referencia de la actuación administrativa. En cambio, si es perfectamente posible, sujetar las licencias a «*conditio iuris*», esto es, a los requisitos urbanísticos legalmente exigidos —vid. artículo 16.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales y Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 2002—, cuya constancia registral está expresamente prevista —artículos 51 de la Ley de Suelo y 74 del Real Decreto 1093/1997—, en principio, bajo un régimen de publicidad noticia.

Sin que quepa confundir tales determinaciones urbanísticas con otro tipo de obligaciones asociadas, como la tasa de licencia, que es una obligación tributaria, ni someter su eficacia a condiciones «*stricto sensu*».

El condicionamiento del que se trata no debe entenderse en el sentido de la condición contractual –artículo 1113 del Código Civil–, como suceso futuro e incierto, sino como «conditio iuris». Es claro, por tanto, que la condición que se incorpore debe estar fundada en las condiciones legales urbanísticas aplicables en ese momento, derivadas de la Ley y el Planeamiento, y pasan a formar parte del contenido del acto administrativo de autorización, en el sentido de modalizar el ejercicio del derecho que se legitima, en el marco de una relación jurídico administrativa entre la Administración y su titular, cuyo incumplimiento puede motivar la adopción de medidas de protección de la legalidad urbanística, otorgándose salvo el derecho de propiedad y perjuicio de tercero, respetando las situaciones jurídico privadas –artículos 10 y 12 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales–.

3. Desde el punto de vista registral, nuestra legislación hipotecaria en aras de lograr la progresiva coordinación con la ordenación urbanística, regula hoy un amplio elenco de actos administrativos que pueden y deben tener acceso registral, así como su forma documental y clase de asiento, pues como recuerda la Resolución de 22 de junio de 2013, de esta Dirección General, la redacción del artículo 51 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo, antecedente del vigente artículo 65, es fruto de la modificación operada por el artículo 25 del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, que bajo el antetítulo de «Protección registral ante títulos habilitantes de obras y actividades» le da nueva redacción con la finalidad expresada en su Exposición de Motivos de «hacer especial hincapié en las medidas de protección registral cuyo objetivo consiste en la protección preventiva y en la depuración a futuro de situaciones que se producen en la actualidad y que están afectando de manera muy negativa a la inversión en el sector inmobiliario, tanto a nivel interno, como internacional».

Así, entre los actos administrativos inscribibles, se hace mención expresa de «las condiciones especiales a que se sujeten los actos de conformidad, aprobación o autorización administrativa, en los términos previstos por las Leyes» –artículo 65.1.d) de la Ley de Suelo y Resoluciones de 14 de mayo de 2005, 14 de julio de 2009, 26 de abril de 2011 y 22 de junio de 2013–.

Tales determinaciones, salvo en los casos que la legislación establezca otra cosa, podrán inscribirse en el Registro de la Propiedad mediante certificación administrativa expedida por órgano urbanístico actuante, en la que se harán constar en la forma exigida por la legislación hipotecaria las circunstancias relativas a las personas, los derechos y las fincas a que afecte el acuerdo –artículo 66–. Se inscribirán mediante nota marginal, que, salvo que otra cosa se establezca expresamente, tendrá vigencia indefinida, pero no producirá otro efecto que dar a conocer la situación urbanística en el momento a que se refiere el título que la origine.

El artículo 74 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, que permite completar la norma legal, añade algún punto que es de interés citar: En primer lugar, alude a las condiciones que han de cumplirse en la finca a la que afectan, con arreglo a las leyes o a los planes; en segundo lugar, la nota marginal se tomará en virtud de instancia del titular de la finca a la que se acompañe certificación administrativa en la que conste literalmente el acuerdo adoptado, y además, en la misma se transcribirá literalmente el acuerdo que da lugar a su práctica y se especificará que no produce otro efecto que el previsto en el artículo anterior.

Es decir, es preciso que en la certificación administrativa, título formal, se contengan unas determinaciones sujetas a calificación registral: expresión del acto administrativo que fundamenta la imposición de condiciones o limitaciones y acuerdo específico de su constancia registral; las condiciones concretas cuya constancia registral se pretende, con expresa referencia a la norma legal o planeamiento que la justifica; específica constancia de la firmeza en vía administrativa del acto –Resolución de 12 de febrero de 2014–; descripción indubitada de la finca registral afectada y circunstancias personales del interesado.

Ello no supone que todas las condiciones que pueda contener un acto administrativo y cuyo reflejo registral se acuerde sean susceptibles de acceso al Registro, pues el tratamiento de este tipo de determinaciones urbanísticas de base legal y afectantes a fincas concretas, pero de efectos jurídicos limitados, debe resultar coherente con los principios informadores del Registro de la Propiedad, entre los cuales se encuentra señaladamente la expulsión del contenido de los libros registrales de toda mención de derechos o gravámenes o limitaciones dispositivas de efectos jurídico reales susceptibles de inscripción separada y especial que deben acomodarse a sus requisitos propios de constitución –artículos 29 y 98 de la Ley Hipotecaria–.

Por lo que es el registrador en ejercicio de su función calificadora ordinaria, quien deberá aceptar el acceso registral de las condiciones urbanísticas que respondan a esa eficacia limitada de «dar a conocer la situación urbanística en el momento a que se refiere el título que las originara» que permite su constancia por nota marginal y rechazar, en cambio, el de aquellas que excedan de dicho ámbito y sean susceptibles de configurar una relación jurídico real inscribible, aunque en ambos casos su constancia registral sea acordada específicamente por el órgano administrativo, a salvo los supuestos específicamente previstos, como el caso de las afecciones urbanísticas legalmente contempladas.

4. Es cierto que el precepto reglamentario dispone que la nota marginal se tomará en virtud de instancia del titular de la finca a la que se acompañe certificación administrativa, mas dicha previsión debe ser entendida conforme a la redacción actual del artículo 65 de la Ley de Suelo, la propia naturaleza administrativa del acto a inscribir y la doctrina de este Centro Directivo sobre la calificación registral de documentos administrativos.

Reiteradamente esta Dirección General ha afirmado (vid., por todas, Resoluciones de 27 de febrero de 2012 y 22 de junio de 2013) que no obstante la presunción de legalidad, ejecutividad y eficacia de que legalmente están investidos los actos administrativos (cfr. artículos 38 y 39 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común), el artículo 99 del Reglamento Hipotecario faculta al registrador para calificar, respecto de los documentos administrativos, entre otros extremos, la competencia del órgano, la congruencia de la resolución con el procedimiento seguido, los trámites e incidencias esenciales de éste, así como la relación del mismo con el título registral y a los obstáculos que surjan con el Registro.

En consecuencia, tratándose de documentos administrativos, uno de los extremos que está sujeto a la calificación registral es precisamente si los trámites del procedimiento están debidamente relacionados con el titular registral o lo que es lo mismo, si el titular registral ha tenido en el procedimiento la posición jurídica contemplada por el ordenamiento (cfr. artículo 99 del Reglamento Hipotecario). Como ha afirmado reiteradamente este Centro Directivo, es principio básico de nuestro sistema registral el de que todo título que pretenda su acceso al Registro ha de venir otorgado por el titular registral o en procedimiento seguido contra él (cfr. artículos 20 y 40 de la Ley Hipotecaria), alternativa esta última que no hace sino desenvolver en el ámbito registral el principio constitucional de salvaguardia jurisdiccional de los derechos e interdicción de la indefensión (cfr. artículo 24 de la Constitución Española) y el propio principio registral de salvaguardia judicial de los asientos registrales (cfr. artículo 1 de la Ley Hipotecaria). Este principio deriva de la legitimación registral pues si conforme al artículo 38 de la Ley Hipotecaria la inscripción implica una presunción «*iuris tantum*» de exactitud de los pronunciamientos del Registro a todos los efectos legales en beneficio del titular registral, el efecto subsiguiente es el cierre del Registro a los títulos otorgados en procedimientos seguidos con persona distinta de dicho titular o con persona en la que no se agota la titularidad registral.

Por este motivo para tomar razón en el Registro de la Propiedad de condiciones de licencias o de licencias en precario el ordenamiento exige que conste instancia del titular registral o que resulte que el procedimiento ha contado con su audiencia (artículos 74 y 76 del Real Decreto 1093/1997).

La importancia, desde el punto de vista registral, del trámite administrativo de audiencia ha sido destacada por esta Dirección General –Resolución de 6 de julio de 2015–, pues este trámite basado en la notificación personal conforme a los artículos 40 y siguientes de la Ley 39/2015, permite al registrador comprobar si el titular registral ha tenido la oportunidad efectiva de intervenir en el procedimiento cuyo resultado en forma de acto administrativo se pretende inscribir, garantizando su defensa ex ante y permitir a los asientos registrales desplegar su entera eficacia «*erga omnes*», ya que, como señaló la Resolución de 7 de septiembre de 1992, no ha de importar, para negar en su caso la inscripción, que los defectos puedan ser causa de anulabilidad, y no de nulidad de pleno derecho, pues al Registro sólo deben llegar actos plenamente válidos, máxime si la posible anulabilidad está establecida en interés y garantía del titular registral para evitar su indefensión.

Así en el caso de la Resolución de 10 de septiembre de 2015, que planteaba la inscripción registral de determinadas condiciones de afección y derechos urbanísticos, en el ámbito de la legislación urbanística valenciana, mediante la presentación de mandamiento administrativo de inscripción, junto con una copia confrontada con el original de declaración de interés comunitario, una copia confrontada con el original del decreto del Ayuntamiento de concesión de licencia de obras y copia confrontada con el original de un acta de manifestaciones, no se consideró procedente la exigencia de escritura pública en que los propietarios y la entidad que ha obtenido la declaración de interés comunitario consignen la vinculación del terreno y demás circunstancias exigidas en la ley y en la declaración de interés comunitario.

5. Como ha quedado expuesto, nuestro Derecho vigente prevé expresamente el acceso registral de actos, condiciones o limitaciones administrativas formalizados en certificación de tal naturaleza, en la que consten en la forma exigida por la legislación hipotecaria las circunstancias relativas a las personas, los derechos y las fincas a que afecte el acuerdo.

En el caso de condiciones impuestas por actos administrativos, será preciso además una serie de precisiones, como la referencia al acto, su firmeza, especificación de las condiciones, acuerdo específico de su constancia registral y expresa referencia a la norma legal o reglamentaria en ella que se fundan, de acuerdo a su naturaleza reglada.

Requisito específico desde el punto de vista registral, por tanto, será la debida intervención en el procedimiento administrativo del interesado y la firmeza del acto, no sólo respecto a la autorización que contiene las condiciones, sino específicamente el acuerdo administrativo de su constancia registral, pudiendo entenderse, respecto a este último, que puede considerarse cumplido mediante la instancia con firma legitimada notarialmente o ante el registrador o manifestación en acta notarial del actual titular registral.

No debe rechazarse tampoco, a estos efectos, la vía administrativa directa, por algunos de los medios que nuestro ordenamiento permite a la Administración, como la ejecución del acto en ejercicio de sus facultades de autotutela declarativa y ejecutiva – artículos 59 de la Ley de Suelo y 99 y siguientes de la Ley 39/2015–, siempre que concurren sus presupuestos, se funde en una previa resolución administrativa y se garantice los derechos del interesado en el procedimiento, mediante el oportuno requerimiento y trámite de audiencia –sobre la improcedencia de la facultad de autotutela propia de la Administración Pública, pues en el ámbito de la transmisión contractual de bienes cuando actúa como un sujeto de Derecho Privado, confróntese las Resoluciones de 22 de febrero de 2007 y 26 de marzo de 2008, con la regla especial del 52.4 de la Ley de Suelo–. Vía procedimental que si bien, no se contempla específicamente en el artículo 74 del Real Decreto 1093/1997 para la constancia registral de condiciones de licencias o autorizaciones, sí está contemplada en el artículo 76, relativa a licencias en precario y su contenido.

De esta forma se facilita el cumplimiento de determinaciones urbanísticas adoptadas en forma de acto administrativo por el procedimiento legalmente establecido y que gozan de respaldo legal expreso, pues ha de insistirse en su carácter reglado, estricta

aplicación de norma legal o reglamentaria. La importancia de la constancia registral de estas determinaciones, con claros efectos clarificadores de la situación jurídico urbanística de la finca, aunque con sus propios efectos, es asumido, por ejemplo, por la actual normativa valenciana, cuyo artículo 200.4, que consciente de los problemas de falta de cumplimiento voluntario del mandato legal, prevé que las licencias no se otorgarán sino después de hacer constar el propietario en el Registro de la Propiedad tales limitaciones.

6. Entrando a valorar el primero de los defectos examinados, de acuerdo con los fundamentos anteriores, esto es, la exigencia de instancia específica por parte del titular registral para la constancia de las condiciones urbanísticas de la licencia, cuyo reflejo registral se acuerda por acto administrativo que se incorpora a la escritura de declaración de obra en construcción, debemos declarar su improcedencia.

Otorgada por el titular registral la escritura de declaración de obra amparada por un acto administrativo firme incorporado a la misma, que el mismo invoca como título habilitante que permite su acceso al Registro, es evidente que acepta su contenido y por tanto el condicionamiento de la misma, sin que se estime preciso un consentimiento adicional expreso respecto a las condiciones cuyo reflejo registral se prevé, todas o sólo algunas, pudiendo invocar a estos efectos la previsión contenida en el artículo 425 del Reglamento Hipotecario «presentado un título, se entenderá, salvo que expresamente se limite o excluya parte del mismo, que la presentación afecta a la totalidad de los actos y contratos comprendidos en el documento y de las fincas a que el mismo se refiera (...)».

Cuestión distinta es que el titular registral manifieste expresamente su rechazo a la constancia registral de determinadas condiciones acordada por el órgano autorizante, en cuyo caso puede encontrarse un impedimento a la inscripción de la escritura de declaración de obra al negar la virtualidad del propio contenido del título habilitante, del que no cabe separar aquellas «*conditio iuris*» cuyo reflejo registral se impone, pues una cosa es que el acceso de este tipo de determinaciones deba contar siempre con la debida intervención del titular registral en el procedimiento en que se acuerde y otra que quede a arbitrio del mismo qué condiciones regladas integrantes del acto administrativo deben tener reflejo o no.

Por lo que considerando que tales condiciones «modalizan» el título administrativo habilitante, cuando el titular registral solicite expresamente la no inscripción de determinadas condiciones de la licencia cuyo reflejo registral se prevea en la misma, sólo podrá accederse a inscribir la escritura de declaración de obra amparada en la misma, sin tales condiciones, cuando así lo autorice expresamente el órgano administrativo, sin perjuicio de los efectos legitimadores inmediatos que puedan darse en la realidad extrarregistral.

Mas cuando, como en este caso, nada se opone por el titular registral otorgante de la escritura en la que se invoca el acto administrativo incorporado, no cabe imponer un nuevo consentimiento específico para la constancia registral de las condiciones que prevea la licencia, pues su intervención en el procedimiento administrativo queda debidamente acreditada.

7. Respecto al segundo defecto, la falta de firmeza del acto administrativo habilitante, se estima procedente su exigencia.

Como señala la registradora, en cuanto a la necesidad de la firmeza de la resolución administrativa, como ha afirmado este Centro Directivo reiteradamente, es necesaria y suficiente, como regla general, la firmeza en vía administrativa para que los actos administrativos que implican una mutación jurídico-real inmobiliaria sean susceptibles de inscripción en el Registro de la Propiedad (vid., entre otros, artículos 15.4, 23.6 y 65.1.a) y g) del texto refundido de la Ley de Suelo, 53 de la Ley sobre expropiación forzosa y 27 del Reglamento Hipotecario, y Resoluciones de 22 de junio de 1989, 14 de octubre de 1996 y 27 de enero de 1998, 29 de enero de 2009 y 12 de febrero de 2014).

En el presente caso el acuerdo de concesión es de fecha de 10 de enero de 2019, se notifica y firma por el secretario municipal el día 15 de enero de 2019, dejando

constancia que «contra la presente Resolución que pone fin a la vía administrativa, puede interponer alternativamente recurso de reposición potestativo ante este órgano, en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la recepción de la presente notificación, de conformidad con los artículos 123 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; o bien interponer directamente recurso contencioso-administrativo, ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de esta Provincia, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de la presente notificación, de conformidad con el artículo 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa».

En efecto, conforme al artículo 52 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local: «1. Contra los actos y acuerdos de las Entidades locales que pongan fin a la vía administrativa, los interesados podrán ejercer las acciones que procedan ante la jurisdicción competente, pudiendo no obstante interponer con carácter previo y potestativo recurso de reposición. 2. Ponen fin a la vía administrativa las resoluciones de los siguientes órganos y autoridades: a) Las del Pleno, los Alcaldes o Presidentes y las Juntas de Gobierno, salvo en los casos excepcionales en que una ley sectorial requiera la aprobación ulterior de la Administración del Estado o de la comunidad autónoma, o cuando proceda recurso ante éstas en los supuestos del artículo 27.2.» –cfr. en igual sentido el artículo 209 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre–.

Por su parte, en igual sentido, el artículo 123 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: «1. Los actos administrativos que pongan fin a la vía administrativa podrán ser recurridos potestativamente en reposición ante el mismo órgano que los hubiera dictado o ser impugnados directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo». El plazo para la interposición del recurso de reposición será de un mes, si el acto fuera expreso. Transcurrido dicho plazo, únicamente podrá interponerse recurso contencioso-administrativo, sin perjuicio, en su caso, de la procedencia del recurso extraordinario de revisión –artículo 124–.

Por lo que, tratándose de un acto emanado de Junta de Gobierno Local, el mismo pone fin a la vía administrativa, pero es susceptible de recurso potestativo de reposición en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la recepción de la notificación, por lo que en el presente expediente no consta acreditada la firmeza del acto administrativo, que no puede presumirse en ningún caso.

En el Derecho administrativo no deben identificarse los actos administrativos firmes y los que ponen fin a la vía administrativa, ya que un acto que pone fin a la vía administrativa puede efectivamente ser además firme, pero también es posible que no haya adquirido firmeza. Así el artículo 123 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento administrativo Común de las Administraciones Públicas, dispone: «1. Los actos administrativos que pongan fin a la vía administrativa podrán ser recurridos potestativamente en reposición ante el mismo órgano que los hubiera dictado o ser impugnados directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo».

Firmeza que debe resultar del certificado que formalice el acto administrativo cuyo contenido pretende tener relevancia registral, en este caso, tanto para habilitar la declaración de obra nueva, como para la constancia de las condiciones impuestas en la licencia.

Esta Dirección General ha acordado estimar parcialmente el recurso y revocar la calificación impugnada respecto al primero de los defectos expuestos y confirmar el segundo.

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 octubre de 2019.—El Director general de los Registros y del Notariado, Pedro José Garrido Chamorro.