Boletín

SERVICIO DE ESTUDIOS
REGISTRALES DE CATALUÑA

Registradors de Catalunya

177
MAYO-JUNIO
2015

BOLETÍN

Servicio de Estudios Registrales de Cataluña

DIRECTOR
JOSÉ LUIS VALLE MUÑOZ

CODIRECCIÓN
MERCEDES TORMO SANTONJA

CONSEJO DE REDACCIÓN
JOSÉ LUIS VALLE MUÑOZ
PEDRO ÁVILA NAVARRO
ANTONIO GINER GARGALLO
FERNANDO DE LA PUENTE ALFARO
ANTONIO CUMELLA DE GAMINDE
JUAN MARÍA DÍAZ FRAILE
LUIS A. SUÁREZ ARIAS
MARÍA TENZA LLORENTE
ISABEL DE LA IGLESIA MONJE

DIRECTORES HONORARIOS
D. JOSÉ MANUEL GARCÍA GARCÍA
D. PEDRO ÁVILA NAVARRO
D. FCO. JAVIER GÓMEZ GÁLLIGO
D. JOAQUÍN MARÍA LARRONDO LIZARRAGA
D.ª MERCEDES TORMO SANTONJA
D. ANTONIO GINER GARGALLO

núm. 177
MAYO-JUNIO DE 2015

Decanato Autonómico de los Registradores
de la Propiedad y Mercantiles de Cataluña
Servicio de Estudios Registrales de Cataluña

© **Servicio de Estudios Registrales de Cataluña**
Joan Miró, 19-21
08005 - BARCELONA
D.L.: B. 22.157-1993

ÍNDICE

I **SEMINARIOS DE CATALUÑA** 14

I.1. **RESUMEN DEL SEMINARIO DE 10 DE JUNIO DE 2015** 15

1) Decreto 67/2015, de 5 de mayo, «para el fomento del deber de conservación, mantenimiento y rehabilitación de los edificios mediante las inspecciones técnicas y el libro del edifico» 15

2) Modificación de la normativa sobre propiedad horizontal 17

3) Modificación del procedimiento de ejecución hipotecaria 22

II **DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHO Y ENTIDADES JURÍDICAS** 23

María Tenza Llorente

II.1. **RESOLUCIÓN JUS/975/2015 de 22 de abril de 2015, dictada en el recurso gubernativo interpuesto por el señor JLMM contra la calificación de la registradora de la propiedad titular del Registro de la propiedad de Vielha, que suspende la inscripción de una escritura de renuncia abdicativa al derecho del condómino en una comunidad por turnos (DOGC 18/05/2015). RENUNCIA ABDICATIVA EN COMUNIDAD POR TURNOS: ADMISIBILIDAD. NO CABE LA INSCRIPCIÓN AUTOMÁTICA DEL ACRECIMIENTO** 24

RESOLUCIÓ JUS/975/2015, de 22 d'abril de 2015, dictada en el recurs governatiu interposat pel senyor JLMM contra la qualificació de la registradora de la propietat titular del Registre de la propietat de Vielha, que suspèn la inscripció d'una escriptura de renúncia abdicativa al dret del condómino en una comunitat per torns (DOGC 18/05/2015). RENÚNCIA ABDICATIVA EN COMUNITAT PER TORNS: ADMISSIBILITAT. NO INSCRIPCIÓ AUTOMÀTICA DE L'ACREIXEMENT 28

II.2. **RESOLUCIÓN JUS/1229/2015, de 14 de mayo, dictada en el recurso gubernativo interpuesto por O. S. L.-R., en representación de A., J., A. y A. S. T. y de P. y J. G. N., contra la calificación de la Registradora de la propiedad núm. 1 de Badalona (DOGC 16/06/2015). CENSOS: IMPROCEDENCIA DE LA CONSTANCIA DE DOMICILIO DE LOS CENSUALISTAS EN CENSOS NO DIVIDIDOS AL AMPARO DE LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS DE LAS LEYES 6/1990 Y 5/2006** 31

RESOLUCIÓ JUS/1229/2015, de 14 de maig, dictada en el recurs governatiu interposat per O. S. L.-R., en representació de A., J., A. i A. S. T. i de P. i J. G. N., contra la qualificació de la registradora de la propietat núm. 1 de Badalona (DOGC 16/06/2015). CENSOS: NO ES POT FER CONSTAR UN DOMICILI DE NOTIFICACIONS DE CENSALISTES DE CENSOS EXTINGITS DE CONFORMITAT AMB LES DIPOSICIONS TRANSITÒRIES DE LES LLEIS 6/1990 I 5/2006 33

II.3. RESOLUCIÓN JUS/1246/2015, de 14 de mayo, dictada en el recurso gubernativo interpuesto por J. M. V. contra la calificación de la registradora de la propiedad de Viladecans (DOGC 18/06/2015). PLAZO DE CANCELACIÓN DE HIPOTECA POR PRESCRIPCIÓN: 20 AÑOS (ARTÍCULOS 82.5 Y 128 LEY HIPOTECARIA) 35

RESOLUCIÓ JUS/1246/2015, de 14 de maig, dictada en el recurs governatiu interposat per J. M. V. contra la qualificació de la registradora de la propietat de Viladecans (DOGC 18/06/2015). CANCEL·LACIÓ D'HIPOTECA PER PRESCRIPCIÓ: 20 ANYS (ARTICLES 82.5 I 128 DE LA LLEI HPOTECÀRIA) 37

II.4. RESOLUCIÓN JUS/1315/2015, de 14 de mayo, dictada en el recurso gubernativo interpuesto por C. C. P. y M. C. S. C. contra la calificación del registrador de la propiedad de Sitges (DOGC 22/06/2015). DERECHO DE VUELO: DECLARACIÓN DE OBRA NUEVA POR ANTIGÜEDAD: MODIFICACIÓN DE CUOTAS. PROCEDIMIENTO: LEGITIMACIÓN FIRMA RECURRENTE 39

RESOLUCIÓ JUS/1315/2015, de 14 de maig, dictada en el recurs governatiu interposat per CCP i MCSC contra la qualificació del registrador de la propietat de Sitges (DOGC 22/06/2015). DRET DE VOL: DECLARACIÓ D'OBRA NOVA PER ANTIGUITAT: MODIFICACIÓ DE QUOTES. PROCEDIMENT: LEGITIMACIÓ SIGNATURA DEL RECURRENT 43

III RESOLUCIONES DE LA DGRN EN MATERIA CIVIL E HIPOTECARIA 47
Pedro Ávila Navarro

III.1. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 01 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 04 DE MAYO DE 2015)..... 48
Urbanismo: La sustitución del sistema de compensación por el de cooperación requiere audiencia de todos los interesados
Urbanismo: El inicio del expediente de sustitución del sistema de actuación debe anotarse en el Registro
Urbanismo: El expediente de sustitución del sistema de actuación es posible después de inscrito el proyecto de reparcelación
Urbanismo: El expediente de sustitución del sistema de actuación debe referirse a todas las fincas
Calificación registral: En expedientes administrativos el registrador debe calificar los trámites esenciales

III.2. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 01 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 04 DE MAYO DE 2015)..... 49
Calificación registral: La calificación debe contener íntegra motivación
Anotación preventiva de demanda: Debe denegarse si la demanda no se dirige contra el titular registral

III.3. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 08 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 04 DE MAYO DE 2015)..... 49
Hipoteca: Cancelación: La caducidad se cuenta desde el vencimiento total de la obligación

III.4. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 08 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 04 DE MAYO DE 2015)..... 50
Vivienda familiar: El derecho de uso posterior a la constitución de hipoteca se purga por la ejecución de esta
Hipoteca: Ejecución: El derecho de uso posterior se purga por la ejecución de la hipoteca
Hipoteca: Ejecución: Nota de expedición de certificación no puesta al margen de la hipoteca sino de su modificación
Hipoteca: Ejecución: El tope especial de intereses requiere vivienda habitual e hipoteca para su adquisición
Hipoteca: Ejecución: El registrador debe calificar el destino del sobrante, pero no cuando no hay terceros

III.5. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 09 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 04 DE MAYO DE 2015)..... 51
Inmatriculación: No puede inmatricularse una finca que, según certificación administrativa, invade el dominio público

III.6. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 09 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 04 DE MAYO DE 2015)..... 52
Inmatriculación: El título del expediente de dominio debe tener todas las circunstancias de la inscripción
Inmatriculación: La certificación catastral es necesaria aunque el título sea judicial
Inmatriculación: El registrador puede completar datos catastrales con la consulta directa al Catastro

III.7. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 10 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 04 DE MAYO DE 2015)..... 53
Bienes gananciales: No reconoce como confesión de privatividad los capítulos de separación en los que no se incluye la finca

III.8. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 13 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)..... 53
Herencia: Legados: La entrega de legados requiere intervención de todos los herederos y legitimarios

III.9. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 13 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)..... 54
Condición resolutoria: La cancelación requiere consentimiento del vendedor como regla general
Condición resolutoria: La cancelación por solo el comprador requiere prueba del pago
Condición resolutoria: El plazo pactado se cuenta desde el vencimiento de la obligación
Condición resolutoria: Si es condicional, la cancelación exige prueba de las condiciones pactadas

III.10. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 14 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)..... 54
Propiedad horizontal: Son elementos comunes los no configurados como privativos
Propiedad horizontal: La declaración de obra sobre terraza común corresponde a la comunidad
Obra nueva: La prescripción de una infracción urbanística debe inscribirse con la declaración de obra nueva
Urbanismo: La prescripción de una infracción urbanística debe inscribirse con la declaración de obra nueva
Obra nueva: La declaración sobre terraza común en propiedad horizontal corresponde a la comunidad

III.11. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 14 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)..... 55
Propiedad horizontal: Se puede legalizar un libro de actas para cada uno de los portales de una edificación compleja

III.12. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 15 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)..... 56
División y segregación: La segregación y agrupación de parcelas requiere licencia aunque no se modifique el número de fincas
División y segregación: La segregación y agrupación de parcelas requiere descripción de la porción correspondiente

III.13. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 15 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)..... 56
Hipoteca: Ejecución: La cancelación de cargas posteriores comprende la afección por subvenciones

III.14. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 16 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)..... 57
Rectificación del Registro: Rectificación de claros errores de concepto por el registrador solo
Rectificación del Registro: La rectificación de errores de concepto requiere consentimiento de los terceros interesados

III.15. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 16 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)..... 58
Cooperativa: Disolución por la L. 09.02.1939, de Responsabilidades Políticas
Descripción de la finca: Debe quedar perfectamente identificada
Usucapión: Si inscripción requiere mandamiento de cancelación de la inscripción contradictoria

III.16. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 17 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)..... 58
División y segregación: La licencia municipal es necesaria aunque la segregación esté ordenada judicialmente
División y segregación: La segregación es un acto registral y sus requisitos son los vigentes en el momento de inscribirse

III.17. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 17 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)..... 59
Documento administrativo: La calificación registral no comprende la elección del procedimiento, pero sí los trámites esenciales
Documento administrativo: El procedimiento negociado de transmisión de inmuebles por el Ayuntamiento requiere justificación

III.18. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 20 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)..... 60
Extranjeros: Prueba del Derecho extranjero

III.19. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 21 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)..... 60
Hipoteca: Cancelación: De la hipoteca solidaria

III.20. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 21 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 01 DE JUNIO DE 2015)..... 60
Recurso gubernativo: No hay extemporaneidad si la calificación se notificó por fax sin constancia de la recepción
Recurso gubernativo: La calificación registral sólo puede notificarse por fax a quienes hayan aceptado este medio
Documento administrativo: Ejecución administrativa de una sentencia en contencioso-administrativo
Documento administrativo: Calificación registral de acto administrativo dictado en ejecución de sentencia
Calificación registral: Calificación de acto administrativo dictado en ejecución de sentencia

III.21. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 22 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 01 DE JUNIO DE 2015)..... 61
Anotación preventiva de embargo: La caducidad de la anotación tiene efectos absolutos y hace perder el rango registral

III.22. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 22 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 01 DE JUNIO DE 2015)..... 62
Hipoteca: Ejecución: En la obra nueva en construcción no puede fijarse como valor para la subasta el hipotético de obra terminada
Obra nueva: En la en construcción no puede fijarse como valor para la subasta el hipotético de obra terminada

III.23. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 24 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 01 DE JUNIO DE 2015)..... 62
Concurso de acreedores: No puede anotarse embargo en procedimiento administrativo con diligencia de embargo posterior a la declaración de concurso
Anotación preventiva de embargo: No puede tomarse embargo administrativo contra la masa sin decisión del juez del concurso

III.24. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 27 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 01 DE JUNIO DE 2015)..... 63
Extranjeros: El Derecho extranjero no conocido por el notario debe probarse por informe diplomático
Derecho notarial: Consulta del Derecho extranjero en Internet
Extranjeros: Consulta del Derecho extranjero en Internet

III.25. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 28 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 01 DE JUNIO DE 2015)..... 63
Hipoteca: Calificación de las cláusulas de vencimiento anticipado; interpretación del art. 12.2 LH
Hipoteca: Vencimiento anticipado: Solo son inscribibles las causas referidas a incumplimiento por el deudor de una obligación esencial
Hipoteca: No son inscribibles las cláusulas meramente personales

III.26. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 28 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 01 DE JUNIO DE 2015)..... 64
Reanudación del tracto: El auto debe ordenar la cancelación de asientos contradictorios

III.27. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 29 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 01 DE JUNIO DE 2015)..... 64
Herencia: Procedimiento contra desconocidos herederos del titular registral
Anotación preventiva de demanda: Es anotable, no inscribible, la sentencia dictada en rebeldía
Documento judicial: Es anotable, no inscribible, la sentencia dictada en rebeldía

III.28. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 29 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 01 DE JUNIO DE 2015)..... 65
Reanudación del tracto: No procede el expediente cuando no hay ruptura del tracto y se trae causa del titular registral
Reanudación del tracto: En el expediente debe constar la citación al titular registral

III.29. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 05 DE MAYO DE 2015 (BOE DE 08 DE JUNIO DE 2015)..... 65
División y segregación: Inscripción sin licencia cuando ha prescrito la potestad de restablecimiento de la legalidad urbanística

III.30. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 05 DE MAYO DE 2015 (BOE DE 08 DE JUNIO DE 2015)..... 66
Recurso gubernativo: No puede interponerlo el presentante del documento
Actos inscribibles: Inscripción de la renuncia abdicativa
Derecho notarial: Diferencia entre escritura y acta
Cancelación: La cancelación de un asiento por renuncia a la propiedad no implica reactivación de la inscripción anterior
Cancelación: La cancelación por renuncia con reactivación de la inscripción anterior requiere consentimiento del titular de esta

III.31. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 06 DE MAYO DE 2015 (BOE DE 08 DE JUNIO DE 2015)..... 67
Herencia: Comparecencia de heredera con posible sujeción al Fuero del Baylío

III.32. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 06 DE MAYO DE 2015 (BOE DE 08 DE JUNIO DE 2015)..... 68
Propiedad horizontal: En la desvinculación de anejos, la descripción debe ser aprobada por la junta
División y segregación: En la desvinculación de anejos en propiedad horizontal, la descripción debe ser aprobada por la junta

III.33. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 11 DE MAYO DE 2015 (BOE DE 09 DE JUNIO DE 2015)..... 68
Anotación preventiva de embargo: Embargo de gananciales con la sociedad disuelta
Bienes gananciales: Embargo de gananciales con la sociedad disuelta
Anotación preventiva de embargo: Embargo de gananciales con la sociedad disuelta y apreciación judicial de no indefensión
Bienes gananciales: Embargo de gananciales con la sociedad disuelta y apreciación judicial de no indefensión
Documento judicial: Apreciación judicial de no indefensión

III.34. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 13 DE MAYO DE 2015 (BOE DE 09 DE JUNIO DE 2015)..... 69
Título inscribible: No puede otorgarse venta directa al heredero del primitivo comprador
Derecho notarial: Diferencia entre ratificación de compraventa y compraventa nueva
Elevación a público de documento privado: Diferencia con la renovación del contrato

III.35. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 13 DE MAYO DE 2015 (BOE DE 09 DE JUNIO DE 2015)..... 70
Reanudación del tracto: Debe constar el título adquisitivo, pero el registrador no puede calificarlo
Calificación registral: Debe constar el título adquisitivo para reanudación del tracto, pero el registrador no puede calificarlo

III.36. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 14 DE MAYO DE 2015 (BOE DE 09 DE JUNIO DE 2015)..... 70
Documento judicial: No puede inscribirse una sentencia en procedimiento no seguido contra el titular registral
Documento judicial: Matización de la doctrina de S.TS (3.ª) 16.04.2013 en procedimiento civil
Documento judicial: Apreciación judicial de no indefensión en la jurisdicción civil
Principio de tracto sucesivo: No puede inscribirse una sentencia en procedimiento no seguido contra el titular registral
Principio de tracto sucesivo: Matización de la doctrina de S.TS (3.ª) 16.04.2013 en procedimiento civil

III.37. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 14 DE MAYO DE 2015 (BOE DE 09 DE JUNIO DE 2015)..... 71
Hipoteca: Pactos posteriores: Efectos de la modificación y ampliación de capital y plazo
Hipoteca: Pactos posteriores: La modificación y ampliación funcionan a efectos registrales como una nueva hipoteca
Hipoteca: Pactos posteriores: La modificación y ampliación no pueden inscribirse como segunda hipoteca si se solicitado inscripción unitaria
Hipoteca: Pactos posteriores: Posibilidad de «recarga» de la hipoteca con mantenimiento del rango
Hipoteca: Pactos posteriores: La ampliación del plazo impide la «recarga» del capital

IV RESOLUCIONES DE LA DGRN EN MATERIA MERCANTIL..... 74
Pedro Ávila Navarro

IV.1. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 09 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 04 DE MAYO DE 2015)..... 75
Sociedad limitada: Fusión: Debe constar el contenido de la comunicación del acuerdo a los acreedores
Sociedad limitada: Fusión: Debe constar la puesta a disposición de la información a los acreedores

IV.2. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 15 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)..... 75
Sociedad limitada: Administración: El poder concedido por los administradores mancomunados puede debe ser revocado por ambos

IV.3. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 23 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 01 DE JUNIO DE 2015)..... 76
Sociedad limitada: Participaciones: Confusión en cláusula estatutaria sobre transmisión

IV.4. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 24 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 01 DE JUNIO DE 2015)..... 76
Sociedad limitada: Fusión: La fecha de efectos contables para «operaciones entre empresas del grupo» es la de inicio del ejercicio

IV.5. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 28 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 01 DE JUNIO DE 2015)..... 77
Sociedad limitada: Administración: El administrador no puede autorizar al apoderado para autocontratar

IV.6. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 05 DE MAYO DE 2015 (BOE DE 08 DE JUNIO DE 2015)..... 78
Sociedad anónima: Estatutos: Identidad de la denominación elegida con otra preexistente
Sociedad anónima: Estatutos: Identidad de la denominación elegida con marca preexistente
Registro Mercantil Central: Identidad de la denominación elegida con otra preexistente
Registro Mercantil Central: Identidad de la denominación elegida con marca preexistente
Registro Mercantil Central: Ampliación de la calificación en la certificación de denominación
Calificación registral: Ampliación de la certificación de denominación en el Registro Mercantil Central

IV.7. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 07 DE MAYO DE 2015 (BOE DE 08 DE JUNIO DE 2015)..... 79
Sociedad anónima: Reducción de capital: La reducción con cargo a reservas libres también requiere publicación en el «BORME»

IV.8. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 08 DE MAYO DE 2015 (BOE DE 08 DE JUNIO DE 2015)..... 79
Sociedad anónima: Transformación: Régimen de la reducción de capital que acompaña a la transformación
Sociedad anónima: Reducción de capital: Régimen de la reducción de capital que acompaña a la transformación
Sociedad anónima: Reducción de capital: La reducción con cargo a reservas libres también requiere publicación en el «BORME»

V ACTUALIDAD PARLAMENTARIA..... 81
María Isabel de la Iglesia Monje

V.1. PROYECTOS DE LEY..... 82
- Proyecto de Ley Orgánica por la que se regula el acceso y publicidad de determinada información contenida en las sentencias dictadas en materia de fraude fiscal..... 82
- Proyecto de Ley por la que se conceden créditos extraordinarios y un suplemento de crédito por importe de 856.440.673,35 euros en el

presupuesto del Ministerio de Defensa, para atender al pago de obligaciones correspondientes a Programas Especiales de Armamento y a la realización de otras actuaciones del Departamento (procedente del Real Decreto-Ley 7/2015, de 14 de mayo) 85
- Proyecto de Ley de Seguridad Nacional 86
- Proyecto de Ley por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social 88
- Proyecto de Ley de Sociedades Laborales y Participadas 94
- Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 30/1998, de 29 de julio, del Régimen Especial de las Illes Balears 98
- Proyecto de Ley del sector ferroviario 99
- Proyecto de Ley de Carreteras (121/000153)Presentado el 11/05/2015, calificado el 12/05/2015 103
- Proyecto de Ley de Régimen Jurídico del Sector Público 112
- Proyecto de Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas 125

VI NOVEDADES LEGISLATIVAS 133

VI.1. LEY 5/2015, de 13 de mayo, de modificación del libro quinto del Código civil de Cataluña, relativo a los derechos reales (DOGC 20/05/2015) 134

VI.2. LEY 6/2015, de 13 de mayo, de armonización del Código civil de Cataluña (DOGC 20/05/2015) 134

VI.3. LEY 9/2015, de 25 de mayo, de medidas urgentes en materia concursal (BOE 26/05/2015) 134

VI.4. LEY 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión (BOE 19/06/2015) 134

VI.5. 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 (BOE 25/06/2015) 134

VI.6. DECRETO 66/2015, de 5 de mayo, de modificación del Decreto 414/2011, de 13 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del impuesto sobre sucesiones y donaciones (DOGC 07/05/2015) 134

VI.7. DECRETO 67/2015, de 5 de mayo, para el fomento del deber de conservación, mantenimiento y rehabilitación de los edificios de viviendas mediante las inspecciones técnicas y el libro del edificio (DOGC 07/05/2015) 135

VI.8. DECRETO 69/2015, de 5 de mayo, por el que se modifica la demarcación de los registros de la propiedad, mercantiles y de bienes muebles de Cataluña (DOGC 07/05/2015) 135

VI.9. RESOLUCIÓN JUS/900/2015, de 27 de abril, de nombramiento de aspirantes del cuerpo de registradores de la propiedad, mercantiles y de bienes muebles (DOGC 06/05/2015) 135

VI.10. RESOLUCIÓN JUS/912/2015, de 30 de abril, de nombramiento de registradores de la propiedad, mercantiles y de bienes muebles (DOGC 07/05/2015) 135

VI.11. LEY 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria (BOE 03/07/2015) 135

VII COLABORACIONES 136

VII.1. MESA REDONDA (27.05.2015): EL ARTÍCULO 621-54 (PACTO DE CONDICIÓN RESOLUTORIA) DEL PROYECTO DE LEY DEL LIBRO SEXTO DEL CÓDIGO CIVIL DE CATALUÑA, RELATIVO A LAS OBLIGACIONES Y A LOS CONTRATOS (25 DE FEBRERO DE 2015, BOPC NÚM. 505) 137
Antonio Cumella Gaminde
Registrador de la Propiedad

VII.2. REFLEXIONES SOBRE LA CUSTODIA DEL TERRITORIO 148
Oscar Germán Vázquez Asenjo
Registrador de la Propiedad

VII.3. CESIÓN DE SOLAR A CAMBIO DE OBRA FUTURA 156
José Luis Valle Muñoz
Registrador de la Propiedad

VII.4. COMPARECENCIA EN EL PARLAMENT DE CATALUNYA SOBRE EL PROYECTO DE LEY DE INCORPORACIÓN DE LA PROPIEDAD TEMPORAL Y LA PROPIEDAD COMPARTIDA AL LIBRO QUINTO DEL CÓDIGO CIVIL DE CATALUÑA 162
José Luis Valle Muñoz
Registrador de la Propiedad,
Director del Servicio de Estudios Registrales de Cataluña

I

SEMINARIOS DE CATALUÑA

I.1.
RESUMEN DEL SEMINARIO DE 10 DE JUNIO DE 2015 [1]

1) Decreto 67/2015, de 5 de mayo, «para el fomento del deber de conservación, mantenimiento y rehabilitación de los edificios mediante las inspecciones técnicas y el libro del edifico»

El artículo 1 de esta norma señala como objeto de la misma «fomentar la conservación, el mantenimiento y la rehabilitación y la adecuación funcional de los edificios de viviendas mediante la regulación de la inspección técnica, la aprobación del Programa de inspecciones obligatorias y el establecimiento del contenido del libro del edificio, para los edificios de viviendas de obra nueva o resultantes de una gran rehabilitación y para los edificios de viviendas existentes».

La norma es aplicable (artículo 3) a los edificios unifamiliares y plurifamiliares donde exista el uso de vivienda, sin perjuicio de que puedan contener también otros usos distintos del residencial.

A efectos registrales hay tres conceptos relevantes, a saber, inspección técnica, certificado de aptitud y libro del edificio.

La inspección técnica es obligatoria para aquellos edificios que se determinen en el «Programa de Inspección Técnica Obligatoria» o respecto de los cuales lo establezcan las ordenanzas locales, que pueden establecer criterios más estrictos que este propio Decreto. Sólo quedan exceptuados los edificios de viviendas sobre los cuales se haya iniciado el expediente de declaración de ruina.

La obligación de someter el edificio a la inspección se hace recaer sobre la propiedad (artículo 5), pero el incumplimiento de esta obligación tiene sólo consecuencias pecuniarias. El resultado de la inspección puede calificar las deficiencias en cuatro categorías: leves, importantes, graves y muy graves. En estos dos últimos casos se considera que existe riesgo para la salud y para la seguridad de las personas y las cosas.

El certificado de aptitud (artículo 12) se emite una vez presentado el informe de inspección técnica y puede ser de tres categorías, apto, si no hay deficiencias o son leves (en cuyo caso la vigencia es de diez años), apto provisional, si son importantes (con vigencia de seis años), y apto cautelarmente, si las deficiencias son graves o muy graves pero con las medidas ejecutadas se haya resuelta provisionalmente la situación de riesgo (vigencia de tres). Fuera de estos casos la resolución será denegatoria. El certificado de aptitud supone que el edificio es apto para ser utilizado como vivienda.

1. El seminario es una opinión consensuada exclusivamente por los asistentes al mismo sin pretender en ningún caso limitar la libre calificación que con arreglo a la ley corresponde al Registrador en cada caso competente.

Intervención registral

El artículo 15 señala que el vendedor debe entregar al comprador, en los casos en que el edificio esté obligado a pasar la inspección técnica, una copia del informe de inspección y el certificado de aptitud. Si se obtiene el certificado por silencio positivo o no se obtiene por haber sido denegatoria la resolución, el transmitente debe entregar una copia del informe de inspección con la fecha de presentación ante la administración. Si no pudiese aportar ninguno de estos documentos por causas que deben quedar justificadas, entonces puede exonerarse por el adquirente de forma expresa. Notarios y registradores deben informar de esta obligación y hacer constar, si procede, la exoneración en los actos de transmisión.

En este caso, la transmisión de la vivienda queda sujeta a las obligaciones que determina la normativa de habitabilidad vigente.

En el seminario quedó claro que no hay ningún cierre registral y que la forma de informar adecuada parece ser la nota al pie del título, debiendo constar la exoneración en el cuerpo de la inscripción. Parece que si la administración quiere que se practique un asiento en el Registro debe incoar el oportuno expediente por la vía del artículo 204 de la Ley de Urbanismo de Cataluña.

La problemática deviene de la determinación de cuando es exigible la inspección técnica pues la misma, como ha quedado señalado, puede proceder de una doble vía: el anexo de este Decreto y las ordenanzas locales.

El anexo establece el plazo de cuarenta y cinco años de vida del edificio para exigir la inspección, el cual debemos contar desde la fecha de terminación y, si no consta, desde la fecha de la inscripción del edificio en el Registro. En los edificios de viviendas plurifamiliares posteriores a 1.950 se establece el siguiente calendario:

1. Terminados entre 1951 y 1960, se debe pasar el informe de inspección antes del 31 de diciembre de 2015.
2. Entre 1961 y 1971, antes del 31 de diciembre de 2016.
3. Posteriores, a medida que cumplan 45 años.

Si se trata de viviendas unifamiliares, el calendario es el siguiente:

1. Anteriores a 1900, se debe pasar antes del 31 de diciembre de 2016.
2. Anteriores a 1931, antes del 31 de diciembre de 2017.
3. A 1951, 31 de diciembre de 2018.
4. A 1961, 31 de diciembre de 2019
5. A 1976, 31 de diciembre de 2020.
6. Las posteriores a medida que se vayan cumpliendo 45 años.

El problema es si la obligación viene impuesta por las ordenanzas locales. Parece que cada uno en su casa debe de preocupare de buscar la ordenanza correspondiente (si es que existe).

En cuanto ***al libro del edifico***, la Ley del Derecho a la Vivienda de 28 de diciembre de 2007 (que entró en vigor el día 8 de abril de 2008), sujeta a la obligación de disposición del mismo y de depositarlo en el Registro, a los edificios que se terminen a partir de su entrada en vigor. Los artículos 64 y 132 de dicha Ley exigen la existencia de dicho libro para poder transmitir las viviendas terminadas.

La Disposición adicional novena de esta Ley remite a la regulación reglamentaria.

En este Decreto debemos distinguir el régimen aplicable a viviendas nuevas y el aplicable a las antiguas. La sección primera del Capítulo V (artículos 19 y siguientes) regula el libro en *viviendas de nueva construcción o resultantes de una gran rehabilitación*, señalando en el artículo 21,2 que se ha de depositar inicialmente en el Registro que corresponda, antes de la transmisión de las viviendas. Recordemos que el artículo 25,4 de la Ley del Derecho a la Vivienda señala que el registrador debe hacer constar el cumplimiento de la obligación de depósito de conformidad con lo establecido en la legislación hipotecaria. Parece que, ya que el Libro no implica transmisión alguna ni constitución de derecho de naturaleza real, el asiento adecuado parece ser una nota marginal (sin entrar a prejuzgar que clase de nota sería).

Se planteó en el seminario si la exigencia de que el deposito sea anterior a la transmisión supone o no un cierre registral. No se llegó a una solución unánime, pues frente a los que defendimos que por la aplicación conjunta de los artículos 25,4 de la Ley del Derecho a la Vivienda (obligación de depósito en el Registro), 64 (necesidad de existencia para transmitir), 132 (obligación del notario de comprobar su existencia para autorizar), y 135 (obligación del registrador de calificar dicha existencia), debe considerase que esta nota, en cierto modo supone la constancia registral de la inexistencia de una prohibición legal de disponer, otro grupo de compañeros consideró que no existe una propia prohibición de disponer, pues las transmisiones operadas no son nulas.

En cuanto a las *viviendas anteriores* a la Ley de 2007, la sección segunda (artículos 22 y siguientes), regula la publicidad del mismo y lo hace concretamente en el artículo 27 que obliga a su custodia al propietario de la vivienda o al presidente de la comunidad de propietarios, pudiendo ser custodiado cuando lo acuerde la comunidad por el secretario o por el administrador. No hay pues intervención registral.

2) Modificación de la normativa sobre propiedad horizontal

La Ley 5/2015 modifica en profundidad el Libro Quinto del Código Civil de Cataluña en la materia relativa a la propiedad horizontal, tan sólo ocho años después de su entrada en vigor. Son numerosos los artículos afectados pero en gran parte de ellos se produce un mero maquillaje (se cambia edificio por inmueble, dado que pueden existir propiedades horizontales sin edificación, elemento por bien, goce por disfrute, semejantes por similares, etc.). La nueva normativa entra en vigor el día 20 de junio.

En el seminario se trataron especialmente los siguientes temas:

1. *Crédito privilegiado a favor de la comunidad de propietarios*

Esta es una cuestión no regulada en el texto anterior. Se añade un párrafo 3.º en el artículo 553-4, relativo a la preferencia de cobro de los créditos a favor de la comunidad de propietarios por los gastos comunes ordinarios y extraordinarios y por el fondo de reserva correspondientes a la parte vencida del año en curso y a los cuatro años inmediatamente anteriores, contados del 1 de enero al 31 de diciembre. Estos créditos tienen preferencia de cobro sobre el elemento privativo con la prelación que determine la ley.

Asimismo se añade un párrafo 4.º señalando que «los créditos devengan intereses desde el momento en que debe efectuarse el pago correspondiente y este no se hace efectivo».

Habría que hacer una serie de precisiones:

a) El privilegio es de carácter especial al igual que en la Ley estatal (se ejerce sobre el elemento privativo), pero el plazo es más amplio que en el resto de España, con las consecuencias que ello puede tener para la unidad de mercado. En Cataluña el privilegio alcanza cuatro años y el corriente, frente a los tres y el corriente del artículo 9,1 letra e) párrafo 2.º de la Ley de Propiedad Horizontal (modificado por la Ley 8/2013, de 26 de junio). Ello supone que los acreedores sin privilegio o con un privilegio inferior al crédito a favor de la comunidad son de peor condición en Cataluña que en el resto de España.
b) La preferencia de cobro se determina por la prelación que determine la Ley. Al no regular la legislación catalana la prelación de créditos, debemos entender que debe ser el Código Civil el que determine dicha prelación. Sin embargo, el artículo 1.923 no se refiere directamente al crédito a favor de la comunidad, aunque sí lo hace indirectamente a través del artículo 9,1 letra e) de la LPH, que debe considerarse que modifica y complementa el mismo al señalar que «los créditos a favor de la comunidad preceden para su satisfacción a los citados en los números 3.º, 4.º y 5.º de dicho precepto, sin perjuicio de la preferencia establecida a favor de los créditos salariales en la Ley del Estatuto de los Trabajadores».
c) La Disposición Final señala que la preferencia de cobro y la afección real a que se refiere el artículo 553-5,1, según la nueva redacción, sólo se aplican a los créditos que se reclamen judicialmente o a las transmisiones que se produzcan a partir de la entrada en vigor de la presente ley.

2. *Afección real*

Se aumenta el plazo de la afección real de los elementos privativos para garantizar los importes debidos por los titulares, así como los titulares anteriores, por razón de los gastos comunes, ordinarios o extraordinarios, y por el fondo de reserva, que garantizará los que correspondan a la parte vencida del año en curso y a los cuatro años inmediatamente anteriores, contados del 1 de enero al 31 de diciembre, sin perjuicio, si procede de la responsabilidad de quien transmite.

3. *Certificado del estado de la deuda con la comunidad*

a) Se amplia el ámbito de la obligación a toda clase de transmisiones, pues se habla en el precepto de «transmitentes» y de escritura pública, no de «escritura de transmisión onerosa». Piénsese que dada la amplitud de la afección real (hasta cinco años) a un donatario le puede resultar de intereses conocer el estado de la deuda con la comunidad. El valor de los inmuebles ha bajado mucho (en algunos casos incluso el ochenta por cien del precio de adquisición de mediados de la década pasada), y se ha más que doblado la garantía, por lo que parece que «al caballo regalado hay que mirarle el diente».
b) Por si no quedaba claro en el párrafo anterior, se precisa que «el transmitente responde de la deuda que tiene con la comunidad en el momento de la transmisión».

4. *Modificación del título constitutivo*

No es preciso el acuerdo de la Junta cuando sea consecuencia de «la ejecución de actuaciones ordenadas por la Administración Pública de conformidad con la legislación vigente en materia urbanística, de habitabilidad de accesibilidad y sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbanas (nuevo artículo 553-10, letra d).

5. *Contenido de los Estatutos*

Se considera válida la cláusula estatutaria que prevea la resolución de conflictos mediante el arbitraje o la mediación para cualquier cuestión de régimen de propiedad horizontal.

6. *Extinción del régimen*

El artículo 553-14 señala en su párrafo 1.º que el régimen de propiedad horizontal se extingue voluntariamente por acuerdo unánime de la junta de propietarios de conversión en otro tipo de comunidad (en la redacción anterior se decía «conversión en comunidad ordinaria») o por decisión del propietario único. El acuerdo o decisión requiere el consentimiento de los titulares de derechos reales sobre los elementos privativos o comunes afectados. En cualquier caso, se presume otorgado el consentimiento si el titular del derecho real no ha manifestado su oposición al acuerdo o decisión en el plazo de un mes a contar de la fecha en que se le haya notificado».

Habría que realizar las siguientes precisiones:

1. El acuerdo unánime no puede obtenerse de forma tácita por la vía del artículo 553-26,3, pues el artículo 553-25 establece que los acuerdos que determinen la extinción del régimen requieren el consentimiento expreso de los propietarios afectados. La Dirección General de los Registros y el Notariado exige que este consentimiento sea prestado en documento público individual y expresamente (Resolución de 26 de febrero de 2015, entre otras muchas), por considerar que la extinción no es sólo un acto de junta, como órgano colectivo de la comunidad, que lo es, sino que, además es un acto de indudables consecuencias en la titularidad de los diversos propietarios, pues aún cuando conserven el dominio, es significativo el cambio de régimen y condiciones de su ejercicio. Las exigencias derivadas del principio de tracto sucesivo imponen la acreditación de que el titular registral de los elemento afectados ha prestado su consentimiento en la forma determinada por la ley.
   Sin embargo, parece que la legislación catalana no llega tan lejos y sólo que exige el consentimiento individual pero no que conste en documento público, debiendo quedar bajo la responsabilidad del secretario la prueba de que los consentimientos individuales se han producido. No obstante, no estaría de más que alguna resolución de la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas se pronunciase sobre la materia, dado que la conversión en otro tipo de comunidad supondrá las correspondientes inscripciones o cancelaciones en las fincas existentes, por lo que el principio de tracto sucesivo tendría un papel relevante. Incluso, si el defecto puesto de manifiesto por el registrador se basase en este principio o en el artículo 82,1 de la LH, parece que la competencia para resolver se trasladaría a la Dirección estatal.

2. En cuanto al consentimiento de los acreedores, parece algo desproporcionado, pues como ha puesto de relieve la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de enero de 2011 (para un supuesto de división de un departamento), «la existencia de una hipoteca no afecta a las facultades dispositivas del condómino por lo que no se precisa de su consentimiento». Añade la indicada Resolución de la DGRN de 26 de febrero que esta doctrina resulta aplicable al caso de extinción por cuanto la hipoteca pasará a gravar la cuota que sustituya al departamento en la nueva comunidad. Resulta más chocante esta exigencia si consideramos que en la propiedad horizontal por parcelas (el artículo 553-14 es aplicable a toda clase de propiedad horizontal) exige el consentimiento de 4/5 partes de los propietarios

para la extinción del régimen, con lo que tienen más que decir a efectos de la extinción los acreedores que los propios propietarios.
De todas maneras, el artículo dice lo que dice por lo que se plantea si dicho consentimiento debe prestarse en documento público o basta que el secretario certifique que ha sido notificado el acreedor, que ha transcurrido el plazo de un mes y que no se ha opuesto. Esta segunda cuestión parece cuanto menos más práctica, pues calificar el consentimiento presunto nos coloca ante la prueba de los hechos negativos.

7. *Cuestiones relativas a cargos y asistencia a las juntas*

Se prohíben en la designación de cargos las discriminaciones por razón de sexo, orientación sexual, origen o creencias ni por ningún otro motivo.

Si el número de propietarios es inferior a tres, y mientras se mantenga esta situación, el régimen de funcionamiento de la organización de la comunidad es el que el artículo 552-7 establece para la comunidad ordinaria indivisa (en la ley estatal, artículo 13,8, se establece en cuatro el número).

Los estatutos pueden establecer, o la junta de propietarios puede acordar, que pueda asistirse por videoconferencia o por otro medios telemáticos de comunicación sincrónica similares (o sea, que se podrán crear grupos de whats up).

Sólo hay una convocatoria, y se constituye sea cual sea el número de propietarios que concurran y las cuotas de las que sean titulares o representen.

En cuanto al derecho de voto, se produce un cambio en la oración pues pasa de ser cumulativa (no tienen derecho los propietarios deudores salvo que hayan impugnado judicialmente las cuentas y consignado su importe) a disyuntiva, basta que hayan consignado su importe judicial o notarialmente o que las han impugnado judicialmente.

8. *Toma de acuerdos*

a) Régimen general: mayoría simple. El artículo 553-25 enumera una serie de acuerdos que basta la mayoría simple para su adopción (mayoría simple de los propietarios que han participado en cada votación que representen la mayoría simple del total de sus cuotas de participación, por lo que un solo asistente constituye mayoría simple), fijándose como norma de cierre, al igual que en la actual ley, la de «que los acuerdos que no tengan fijada una mayoría diferente para su adopción» se adoptan por mayoría simple.

b) Régimen cualificado. El artículo 553-26,2 enumera una serie de acuerdos que requieren de una mayoría cualificada (voto favorable de las cuatro quintas partes de los propietarios con derecho a voto, que deben representar a la vez cuatro quintas partes de las cuotas de participación), Al lado de la reglas ya existentes (modificación del título de constitución o de los estatutos, salvo que exista una disposición legal en sentido contrario, y acuerdos relativos a innovaciones físicas en el edificio si afectan a su estructura o configuración externa y a la construcción de piscinas e instalaciones recreativas) se añaden las siguientes:

1. Desafectación de un elemento común.
2. Constituir, enajenar, gravar y dividir un elemento privativo de beneficio común.
3. Acordar cuotas especiales de gastos o incrementos por uso desproporcionado de elementos o servicios comunes.
4. La extinción del régimen de propiedad horizontal por parcelas.

5. La cesión onerosa del uso y el arrendamiento de elementos comunes que tienen un uso común por un plazo superior a quince años.

c) Régimen de unanimidad: El artículo 553-26,1 exige el voto de todos los propietarios para:

1. Modificar la cuota de participación. En este caso el artículo 553-25,4 exige además el consentimiento expreso, no obtenible en consecuencia tácitamente, de los propietarios afectados.
2. Desvincular un anexo.
3. Vincular el uso exclusivo de elementos comunes a uno o varios elementos privativos.
4. Ceder gratuitamente el uso de elementos comunes que tienen un uso común.
5. Constituir un derecho de sobreelevación, subedificación y edificación sobre el inmueble.
6. Extinguir el régimen de propiedad horizontal (no admitiéndose tampoco la unanimidad tácita, de acuerdo con el artículo 553-25,4).
7. Acordar la integración en una propiedad horizontal compleja.
8. Someter a arbitraje cualquier cuestión relativa al régimen de propiedad horizontal, salvo que exista una disposición estatutaria en contrario.

En todo caso, el artículo 553-25,4 exige el consentimiento expreso, aunque no es necesario que sea en documento público, de los propietarios afectados además de para los supuestos apuntados de extinción y modificación de cuota, para los acuerdos que les priven de las facultades de uso y disfrute de elementos comunes.

Se produce una modificación importante en materia de «momento en que el acuerdo se entiende tomado y ejecutividad del mismo». La norma todavía vigente establece una especie de situación imposible, pues «los acuerdos adoptados válidamente por la junta son ejecutivos inmediatamente después de que el acta haya sido notificada a los propietarios (artículo 553-29)»; «El acta debe redactarse en los cinco días siguientes a la reunión de la junta y debe notificarse a todos los propietarios en el plazo de diez días contados desde la celebración de la reunión (artículo 553-27)»; «Los propietarios que no han asistido a la reunión pueden oponerse en el plazo de un mes contado desde el momento en que se les ha sido notificado el acuerdo, pero se computa favorablemente su voto si no se oponen (artículo 553-26). En definitiva, son ejecutivos acuerdos que pueden no reunir las mayorías adecuadas. Veamos el siguiente ejemplo: junta a la que asiste sólo el veinte por ciento de propietarios y cuotas celebrada el 1 de junio de 2015. Se adopta un acuerdo para poner una piscina que requiere de cuatro quintos. Se redacta el acta el día 4 y se notifica el día 11. El acuerdo ya es ejecutivo y el piscinero termina su trabajo el día 20 de junio. El día 28 de junio todos los «no asistentes» impugnan el acuerdo.

Para superar esta situación la nueva redacción (artículo 553-26,3) sólo considera adoptados los acuerdos cuando en el plazo de un mes desde la notificación, no se ha opuesto ningún propietario (si el acuerdo requiere de la unanimidad), o los que se oponen no evitan que se produzca la mayoría cualificada. Ahora, el nuevo artículo 553-29 precisa que los acuerdos sólo son ejecutivos desde «que se adoptan». Por lo tanto el piscinero no podrá comenzar la obra hasta que transcurra el mes desde la notificación del acuerdo.

9. *Notificación de acuerdos*

Se admite la notificación por correo electrónico o por otros medios de comunicación. En la notificación debe indicarse si el acuerdo ha devenido efectivo o no.

3) Modificación del procedimiento de ejecución hipotecaria

La Ley 9/2015, de 25 de mayo, «de medidas urgentes en materia concursal», contiene una disposición final tercera, a cuyo tenor, «el apartado 4 del artículo 695 de la LEC queda redactado en los siguientes términos:

> «Contra el auto que ordene el sobreseimiento de la ejecución, la inaplicación de una cláusula abusiva o la desestimación de la oposición por la causa prevista en el apartado 1.4.º anterior (es decir, el carácter abusivo de una cláusula que constituya el fundamento de la ejecución o que hubiere determinado la cantidad exigible), podrá interponerse recurso de apelación. Fuera de estos casos, los autos que decidan la oposición a que se refiere este artículo no serán susceptibles de recurso alguno y sus efectos se circunscribirán exclusivamente al proceso de ejecución en que se dicten».

La disposición transitoria cuarta titulada «régimen transitorio en los procedimientos de ejecución», señala que esta modificación será aplicable a los procedimientos de ejecución iniciados a su entrada en vigor que no hayan culminado con la puesta en posesión del inmueble al adquirente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 675 de la LEC.

En los procedimientos en curso antes de la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 11/2014, de 5 de septiembre, en los que se hubiere dictado auto desestimatorio, que no hayan culminado con la puesta en posesión, las partes ejecutadas dispondrán de un nuevo plazo preclusivo de dos meses para formular recurso de apelación basado en la existencia de las causas de oposición previstas en el apartado 7.º del artículo 557,1 y en el apartado 4.º del artículo 695,1 (ambos se refieren a las cláusulas abusivas). Dicho plazo se contará desde el día siguiente a la entrada en vigor de esta Ley 9/2015 teniendo la publicidad de esta disposición el carácter de comunicación plena y válida a los efectos de notificación y cómputo de los plazos sin que sea necesario dictar resolución expresa al efecto.

Por lo tanto, hay que paralizar la inscripción de las ejecuciones hipotecarias salvo:

a) Que el auto firme sea posterior al 27 de julio de 2015 (la ley entra en vigor el día 27 de mayo, y el cómputo de los meses comienza el día 28 de mayo por lo que fine el 27 de julio).
b) Que se haya entregado la posesión al adquirente (rematante, adjudicatario o cesionario).
c) Que resulte del documento presentado que no se interpuso recurso por existencia de cláusulas abusivas.
d) Que se interpuso recurso y se apeló contra el auto recaído, pero la resolución que resuelve en apelación ha devenido firme.

II

DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHO Y ENTIDADES JURÍDICAS

María Tenza Llorente

II.1.
RESOLUCIÓN JUS/975/2015 de 22 de abril de 2015, dictada en el recurso gubernativo interpuesto por el señor JLMM contra la calificación de la registradora de la propiedad titular del Registro de la propiedad de Vielha, que suspende la inscripción de una escritura de renuncia abdicativa al derecho del condómino en una comunidad por turnos (DOGC 18/05/2015). RENUNCIA ABDICATIVA EN COMUNIDAD POR TURNOS: ADMISIBILIDAD. NO CABE LA INSCRIPCIÓN AUTOMÁTICA DEL ACRECIMIENTO

http://portaldogc.gencat.cat/utilsEADOP/AppJava/PdfProviderServlet?documentId=693722&type=01&language=es_ES

SUPUESTO DE HECHO. En el supuesto de hecho que motiva este recurso, dos esposos de vecindad civil catalana y separados judicialmente renuncian de manera unilateral, irrevocable y gratuita a su derecho sobre una comunidad por turnos, al amparo del artículo 552.5 de la Ley 5/2006, de 10 de mayo. El citado precepto determina el acrecimiento a favor de los demás cotitulares sin necesidad de aceptación expresa, sin perjuicio de responder de las deudas anteriores a la renuncia. En la escritura se requiere al notario para que notifique la renuncia al administrador y al presidente de la comunidad por turnos, haciéndose efectiva por correo certificado con acuse de recibo.

El interesado interpone recurso gubernativo contra la calificación. La registradora mantiene la calificación negativa y eleva el expediente a la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas.

RESOLUCIÓN. La Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas estima parcialmente el recurso en cuanto a la renuncia abdicativa, lo desestima en cuanto a la procedencia de la inscripción del acrecimiento automático y revoca la nota.

La Dirección General parte de las Disposiciones Transitorias Quinta y Sexta de la Ley 5/2006, de 10 de mayo, por la que se aprueba el Libro Quinto, de derechos reales, que determinan la aplicación de las normas en él contenidas. A continuación analiza el supuesto de hecho general de renuncia de derechos reales contemplado en el artículo 532.4, caracterizada por ser unilateral, expresa, no traslativa e inoponible a terceros a quienes pueda perjudicar. En cuanto a la forma, en caso de bienes muebles, basta con el abandono, en tanto que para los bienes inmuebles y derechos reales se exige escritura pública por imperativo del artículo 552.5.4.

Por otra parte, señala que las consecuencias jurídicas de esta renuncia varían según la clase de derecho renunciado. Así, en caso de derechos reales limitados, operaría la consolidación como regla general (salvo los casos contemplados por los artículos 561.16.1 letra c) y 556.3).

En el supuesto de propiedad sobre bines corporales, sean muebles o inmuebles, éstos quedaría vacantes y podrían ser ocupados en el primer caso o ser propiedad de las Administraciones Públicas en el segundo. Por último, tratándose de renuncia de una cuota de un derecho que se ostenta en comunidad ordinaria, se produce un acrecimiento automático, sin que requiera el con-

sentimiento de los demás cotitulares, sin perjuicio de su derecho a renunciar a la cuota vacante. Incardinado en este último supuesto, en la renuncia a un elemento privativo de la propiedad horizontal la existencia de otros condóminos impide que la cuota quede vacante. Pero dentro de esta afirmación caben tres posibilidades en lo que atañe a su admisibilidad. Primero, cabría entender que sería necesario el consentimiento de los demás copropietarios por el haz de deberes que comporta la existencia de un régimen de propiedad horizontal, pero concluye la Dirección que no existe ningún precepto que expresamente lo imponga. La segunda interpretación sería exigir un acuerdo de la comunidad adoptado por la mayoría cualificada establecida en el artículo 553.25.2 para que la finca se convirtiera en elemento privativo de uso común o en elemento común, aunque también la descarta por ser una limitación a la libertad de renunciar no prevista legalmente. Por último, si se entendiera que el elemento cuya propiedad se renuncia pasa a ser elemento privativo de uso común, en régimen de comunidad ordinaria entre los demás titulares y sin modificación de cuotas, se podría admitir, sin perjuicio de las acciones que competen a los titulares que puedan verse perjudicados. El caso debatido, por las peculiaridades que lo alejan de los supuestos de comunidad por turnos, se subsumiría en esta última opción, con obligación de notificar al presidente de la comunidad, pero sin que quepa inscribir a favor de los cotitulares sin su consentimiento manifestado en documento auténtico.

COMENTARIO. Esta Resolución de la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas se ha de poner en conexión con los pronunciamientos de la Dirección General de los Registros y del Notariado que sobre esta cuestión [1].

Así, el Centro Directivo en Resolución de fecha 19 de enero de 1994 hace referencia [2] *a modo de obiter*, a la posibilidad de renunciar al derecho de dominio como causa para cancelar el asiento. En esta línea, es en las Resoluciones de 10 de enero y 18 de febrero de 2003 donde se trata como cuestión de fondo la inscribibilidad de la renuncia en un Ordenamiento jurídico causalista. En ellas, la titular registral efectúa una renuncia abdicativa, con carácter unilateral, irrevocable y gratuito de unas fincas previamente segregadas. El registrador suspende la inscripción porque el artículo 2.1 de la Ley Hipotecaria no recoge la renuncia abdicativa del dominio de los inmuebles como título inscribible, a diferencia de lo establecido en el número 2 del mismo articulado para los derechos reales limitativos del dominio, en los que sí se admite la inscripción de su extinción El Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y la Dirección General revocan la nota amparándose en dos argumentos. En primer término, el hecho de que la doctrina civilista admita sin ambages la existencia y validez jurídica de la renuncia abdicativa del derecho de propiedad, al amparo del artículo 6.2 del Código Civil y siempre que la misma no contraríe el interés o el orden público, ni perjudique a terceros. Añade que, tratándose de bienes inmuebles, éstos pasarían a pertenecer al Estado, previos los trámites establecidos por la entonces vigente Ley de Patrimonio del Estado. En segundo lugar, porque si bien el artículo 2.1 de la Ley Hipotecaria no contempla expresamente la extinción del dominio, el artículo 7 del Reglamento Hipotecario la contempla explícita e implícitamente, esto es, tanto citándola en su primer inciso, como permitiendo su contemplación como acto de trascendencia real. En consecuencia, no es admisible la calificación del Registro.

Por su parte, la Resolución de 30 de agosto de 2013, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, resolviendo un caso de negativa a la inscripción de una escritura de renuncia abdicativa de dominio de un local comercial integrado en un régimen de propiedad horizontal,

1. Léase RCDI número 746, noviembre-diciembre de 2014, artículo de María Goñi Rodríguez Almeida sobre esta cuestión, páginas 3346 a 3358.
2. Fundamento de Derecho Cuarto.

parte de la afirmación [3] de que la renuncia no sólo es una manifestación de la libertad del propietario (como sucede siempre que éste es único) y por tanto de los poderes dispositivos implícitos en el concepto de dominio, sino una facultad que corresponde al propietario como correlato del principio jurídico constitucional y civil a no quedar vinculado perpetuamente, en este caso, por la cargas de una administración cuya gestión no controla (ya que su propiedad, al menos en cuanto a los elementos comunes, está incorporada como parte al corpus más amplio de una organización de orden superior que la integra). Rechaza que para evitar ese *gravamen perpetuo*, tenga siempre el propietario la alternativa de trasmitir su derecho a un tercero; ya que, abstracción hecha de las dificultades de orden práctico, la trasmisión del activo sería un equivalente jurídico del derecho a forzar su baja si su tenencia indeseada por un tiempo prolongado, siendo la *prohibición de vínculos perpetuos* materia de orden público. Pero, al estar ese derecho dominical inserto dentro de un régimen de propiedad horizontal que conlleva un haz de obligaciones *propter rem*, los demás propietarios (en las relaciones internas) no son terceros jurídicamente extraños [4] sino terceros jurídicamente interesados, con una posición más cercana a la de partes que a terceros en la medida que la renuncia debatida, en cuanto libera unilateralmente a uno de la relación jurídica plurilateral que ligaba a todos, tiene repercusiones jurídicas automáticas para los demás. Por ello concluye que es necesario, si bien no para la validez o eficacia substantiva de la renuncia, sí para su inscripción, que se acompañe al título la oportuna notificación a los demás propietarios, a efectos de que estos puedan impugnarla si la consideran realizada en su perjuicio. Ahora bien, dado que la renuncia de un propietario a su departamento implica que este pase a ser titularidad de los demás condueños en pro indiviso ordinario y en proporción a sus cuotas en la propiedad horizontal, parece necesario contar con el consentimiento explícito de estos o, en su defecto, resolución judicial (artículo 38 de la Ley Hipotecaria).

Por último, la Resolución de 21 de octubre de 2014 parte de un supuesto de hecho idéntico al planteado en la Resolución objeto de este comentario, puesto que trae causa de una escritura de renuncia hecha por el titular de un aprovechamiento por turno de bienes inmuebles integrado en un complejo inmobiliario. El Centro Directivo sigue la doctrina sentada en la Resolución de 30 de agosto 2013, reiterando sus fundamentos de Derecho. Asimismo, la Resolución de 5 de mayo de 2015 sienta la base de que no es posible practicar la inscripción de un acta de manifestaciones en que se solicitaba la cancelación de la inscripción de la titular de una participación indivisa sobre una finca pues al suponer la «reactivación» de las titularidades de los demás, requeriría su consentimiento o la oportuna resolución judicial [5].

Por lo que respecta a la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas, ésta trató el tema de la inscripción renuncia de derechos en la Resolución de fecha 19 de julio de 2012 (Orden JUS/1622/2012). En este supuesto, un comunero renuncia a su derecho dominical sobre una finca, al amparo del artículo 552.5 del Libro V. La Dirección entiende que la mencionada renuncia produce un doble efecto: por una parte, supone la extinción del derecho del copropietario renunciante y por otra, el acrecimiento del derecho de los copropietarios [6]. Esto supone que hay un primer efecto que afecta sólo al copropietario renunciante y otro efecto que afecta a terceros. En el Registro de la Propiedad la renuncia supone dos operaciones tabulares: la cancelación del derecho del comunero renunciante, *ex* artículo 79 de la Ley Hipotecaria; y la inscripción del acrecimiento a favor de los otros comuneros, todo eso sin perjuicio de terceros, los cuales no quedarán afectados por la renuncia. Por ello llega a la misma conclusión que el Centro Directivo

3. Fundamento de Derecho Séptimo.
4. Fundamento de Derecho Tercero.
5. Fundamento de Derecho Cuarto
6. Fundamento de Derecho 1.4.

en las dos últimas Resoluciones citadas: que como quiera que es preciso para que opere el acrecimiento el consentimiento de los demás comuneros, no es posible la práctica de la inscripción registral hasta tanto éste no conste.

En definitiva, en esta Resolución la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas se aparta tanto de la postura de la Dirección General de los Registros como de la Resolución de 19 de julio de 2012, al considerar inscribible la escritura de renuncia de un derecho de aprovechamiento sin necesidad de deferir esta inscripción al momento que conste el consentimiento de los demás condueños para aceptar el acrecimiento operado a su favor.

Barcelona, 9 de junio de 2015

II.1.
RESOLUCIÓ JUS/975/2015, de 22 d'abril de 2015, dictada en el recurs governatiu interposat pel senyor JLMM contra la qualificació de la registradora de la propietat titular del Registre de la propietat de Vielha, que suspèn la inscripció d'una escriptura de renúncia abdicativa al dret del condómino en una comunitat per torns (DOGC 18/05/2015). RENÚNCIA ABDICATIVA EN COMUNITAT PER TORNS: ADMISSIBILITAT. NO INSCRIPCIÓ AUTOMÀTICA DE L'ACREIXEMENT

http://portaldogc.gencat.cat/utilsEADOP/AppJava/PdfProviderServlet?documentId=693722&type=01&language=ca_ES

FETS. En el supòsit de fet d'aquest recurs, dos esposos de veïnatge civil català i separats judicialment renuncien el seu dret sobre una comunitat per torns de manera unilateral, irrevocable i gratuïta, d'acord amb l'article 552.5 de la Llei 5/2006, de 10 de maig. Aquest article disposa l'acreixement a favor dels altres cotitulars sense necessitat d'acceptació expressa ni perjudici pel que fa a la responsabilitat pels deutes anteriors a la renúncia. En l'escriptura els interessats requereixen el notari perquè notifiqui la renúncia a l'administrador i al president de la comunitat per torns. Aquesta es fa mitjançant un correu certificat amb justificant de recepció.

L'interessat interposa un recurs governatiu contra la qualificació. La registradora manté la qualificació negativa i eleva l'expedient a la Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques.

RESOLUCIÓ. La Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques estima parcialment el recurs en relació amb la renúncia abdicativa, el desestima pel que fa a la procedència de la inscripció de l'acreixement automàtic i revoca la nota.

La Direcció General declara aplicable la Llei 5/2006, de 10 de maig per la qual s'aprova el llibre cinquè, de drets reals, de conformitat amb llur disposicions transitòries cinquena i sisena. Després, analitza el supòsit de fet general de renúncia de drets reals establert per l'article 532.4, caracteritzada per ser unilateral, expressa, no translativa i inoposable a tercers a qui pugui perjudicar. Pel que fa a la forma, en cas de béns mobles, n'hi ha prou amb l'abandonament i per als béns immobles i els drets reals s'exigeix escriptura pública per imperatiu de l'article 552.5.4.

D'altra banda, la Direcció analitza les conseqüències jurídiques d'aquesta renúncia, que varien segons el tipus de dret renunciat. Així, en cas de drets reals limitats, operaria la consolidació com a regla general (llevat dels casos previstos pels articles 561.16.1 lletra c) i 556.3 del llibre V). Si fos un dret de propietat sobre una cosa corporals, sigui moble o immoble, aquesta quedaria vacants. Si fos moble, podria ser ocupada però si fos immoble, aquesta esdevindria vagant i seria propietat de les administracions públiques. Finalment, si es tractés d'una renúncia d'una quota d'un dret en una comunitat ordinària, l'acreixement hi seria automàtic, sense que calgui demanar el consentiment dels altres cotitulars i aquests podrien renunciar a la quota vacant. Dins d'aquest últim supòsit, en el cas d'una renúncia a un element privatiu de la propietat horitzontal, l'existència d'altres titulars impedeix que la quota quedi vacant. Però, per la seva banda, hi ha tres possibilitats pel que fa a la seva admissibilitat. Primer, caldria exigir el consentiment dels

altres copropietaris per raó de les obligacions nascudes d'un règim de propietat horitzontal, però la Direcció conclou que no hi ha cap precepte que expressament la imposi. La segona interpretació perquè la finca es pogués considerar com a element privatiu d'ús comú o element comú seria exigir l'acord de la comunitat de propietaris per la majoria qualificada de l'article 553.25.2, però la rebutja tot i que suposa una limitació a la llibertat de renunciar no prevista legalment. Finalment, la renuncia seria admissible si s'entengués que l'element la propietat que es renuncia esdevé element privatiu d'ús comú, en règim de comunitat ordinària entre els altres titulars i sense modificació de quotes, sense perjudici de les accions dels altres titulars a qui perjudiqui. En el cas debatut, per les peculiaritats que l'allunyen dels supòsits de comunitat per torns, la Direcció aplica aquesta última opció: l'admissibilitat amb l'obligació de notificar-la al president de la comunitat. Tot i amb això, no cal inscriure la quota renunciada a favor dels altres titulars sense el seu consentiment manifestat en un document autèntic.

COMENTARI. Cal relacionar aquesta Resolució de la Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques s'ha de posar en connexió amb els pronunciaments de la Direcció General dels Registres i del Notariat que sobre aquesta qüestió [1].

Així, el Centre Directiu en Resolució de data 19 gener 1994 es refereix [2], com a obiter, a la possibilitat de renunciar al dret de domini i cancel·lar l'assentament. Després, les Resolucions de 10 de gener i 18 de febrer de 2003 es tracta com a qüestió de fons la inscripció de la renúncia dins d'un ordenament jurídic causalista. En aquestes resolucions, la titular registral renúncia amb caràcter abdicatiu, unilateral, irrevocable i gratuït unes finques prèviament segregades. El registrador suspèn la inscripció perquè l'article 2.1 de la Llei hipotecària no recull la renúncia abdicativa del domini dels immobles com a títol inscriptible, a diferència del que estableix el número 2 de l'esmentat article per als drets reals limitadors del domini, que admeten la inscripció de la seva extinció. El Tribunal Superior de Justícia de Catalunya i la Direcció General revoquen la nota sota dos arguments. En primer lloc, perquè la doctrina civilista admet sense dubte l'existència i la validesa jurídica de la renúncia abdicativa del dret de propietat, a l'empara de l'article 6.2 del Codi civil i sempre que no contrariï l' interès ni l'ordre públic, ni perjudiqui a tercers. A més a més, conclou que si es tracta de béns immobles, aquests pertanyerien a l'Estat, de conformitat amb la derogada Llei de patrimoni de l'Estat. En segon lloc, perquè si bé l'article 2.1 de la Llei hipotecària no regula expressament l'extinció del domini, l'article 7 del Reglament hipotecari l'admet explícitament i implícitament ja que la cita en el seu primer incís i la preveu com a acte de transcendència real. Com a conseqüència, no és admissible la qualificació del registrador.

Per la seva banda, la Resolució de 30 d'agost de 2013, de la Direcció General dels Registres i del Notariat, resol un cas de negativa a la inscripció d'una escriptura de renúncia abdicativa de domini d'un local comercial integrat en un règim de propietat horitzontal. La Direcció afirma [3], en primer lloc, que la renúncia no només és una manifestació de la llibertat del propietari (com succeeix sempre que aquest és únic) i per tant dels poders dispositius implícits en el concepte de domini, sinó que a més és una facultat que correspon al propietari dins del principi jurídic constitucional i civil a no quedar vinculat perpètuament. En aquest cas, quedaria vinculat per la càrregues d'una administració la gestió que no controla (ja que la seva propietat, pel que fa als elements comuns, està incorporada com a part al cos més ampli d'una organització d'ordre superior que la integra). Per això, rebutja que sigui necessari per evitar aquest gravamen perpetu,

1. Veure RCDI núm. 746, novembre, desembre de 204, Maria Goñi Rodríguez Almeida (pàgines 3346 a 3358).
2. Fonament de dret 4t.
3. Fonament de dret 7è.

ja que la prohibició de vincles perpetus matèria d'ordre públic, que el propietari només tingui l'alternativa de transmetre el seu dret a un tercer; ja que, a més de les dificultats d'ordre pràctic, la transmissió de l'actiu seria un equivalent jurídic. Tot i que aquest dret dominical està inserit dins d'un règim de propietat horitzontal que comporta unes d'obligacions *propter rem*, els altres propietaris (en les relacions internes) no són tercers jurídicament estranys sinó tercers jurídicament interessats, amb una posició més propera a la de parts que a tercers. La resta de propietaris estan afectats ja que la renúncia debatuda, com que allibera unilateralment a un de la relació jurídica plurilateral que lligava tots, els produeix unes repercussions jurídiques automàtiques. Per això conclou que és necessari, si bé no per a la validesa o eficàcia substantiva de la renúncia, si per a la inscripció, que s'acompanyi al títol l'oportuna notificació als altres propietaris, perquè aquests puguin impugnar-la si la consideren perjudicial. Ara bé, atès que la renúncia d'un propietari al seu departament implica que aquest aquesta titularitat correspongui als altres copropietaris en proindivís ordinari i en proporció a les seves quotes en la propietat horitzontal, requereix el consentiment explícit d'aquests o, en el cas de negativa, resolució judicial (article 38 de la Llei hipotecària).

Finalment, la Resolució de 21 octubre 2014 part d'un supòsit de fet idèntic al plantejat en la Resolució objecte d'aquest comentari. En aquest cas, l' escriptura de renúncia estava atorgada pel titular d'un aprofitament per torn de béns immobles integrat en un complex immobiliari. El Centre Directiu segueix l'esmentada doctrina de la Resolució de 30 d'agost 2013 i reitera els seus fonaments de dret. Així mateix, la Resolució de 5 maig 2015 també afirma que no és possible inscriure un acta de manifestacions en què es demanava la cancel·lació de la inscripció de la titular d'una participació indivisa sobre una finca, tot i que suposa la «reactivació «de les titularitats dels altres, la qual cosa requeriria el seu consentiment o l'oportuna resolució judicial [4].

Pel que fa a la Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques, aquesta va tractar el tema de la inscripció renúncia de drets en la Resolució de data 19 de juliol de 2012 (Ordre JUS / 1622/2012). En aquest supòsit, un titular en règim de condomini ordinari renúncia al seu dret dominical sobre una finca, a l'empara de l'article 552.5 del Llibre V. La Direcció entén que la renúncia produeix un doble efecte: d'una banda, suposa l'extinció del dret del copropietari que renuncia i per una altra, provoca l'acreixement del dret dels copropietaris [5]. Això suposa que hi ha un primer efecte que afecta només per al copropietari renunciant i un altre efecte que afecta a tercers. En el registre de la propietat la renúncia suposa dues operacions tabulars: la cancel·lació del dret del comuner renunciant, *ex* article 79 de la Llei Hipotecària; i la inscripció de l'acreixement a favor dels altres comuners, tot això sense perjudici de tercers, els quals no quedaran afectats per la renúncia. Per això arriba a la mateixa conclusió que el Centre Directiu en les dues últimes resolucions: com que perquè operi l'acreixement cal exigir el consentiment dels altres comuners, no és possible la pràctica de la inscripció registral fins que aquest no consti.

En resum, en aquesta Resolució la Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques s'allunya tant de la Direcció general dels Registres com de la Resolució de 19 de juliol de 2012, tot i que considera inscriptible l'escriptura de renúncia d'un dret d'aprofitament sense que calgui deferir aquesta inscripció a la constància del consentiment dels altres copropietaris per acceptar l'acreixement operat al seu favor.

Barcelona, 5 de juny de 2015

4. Fonaments de dret 4r i següents.
5. Fonament de dret 1.4.

II.2.
RESOLUCIÓN JUS/1229/2015, de 14 de mayo, dictada en el recurso gubernativo interpuesto por O. S. L.-R., en representación de A., J., A. y A. S. T. y de P. y J. G. N., contra la calificación de la Registradora de la propiedad núm. 1 de Badalona (DOGC 16/06/2015). CENSOS: IMPROCEDENCIA DE LA CONSTANCIA DE DOMICILIO DE LOS CENSUALISTAS EN CENSOS NO DIVIDIDOS AL AMPARO DE LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS DE LAS LEYES 6/1990 Y 5/2006

http://portaldogc.gencat.cat/utilsEADOP/AppJava/PdfProviderServlet?documentId=696158&type=01&language=es_ES

SUPUESTO DE HECHO. El supuesto de hecho que motiva este recurso es la presentación en el Registro de la Propiedad de una instancia mediante la cual se pretendía hacer constar un domicilio a efectos de notificaciones para los censualistas a través de su apoderado.

La registradora deniega la práctica de la operación registral solicitada la porque entiende que los censos de referencia, constituidos todos antes del 16 de abril de 1990, fecha de entrada en vigor de la Ley de censos y no divididos de conformidad con lo que establecía la Ley de inscripción, división y redención de censos de 31 de diciembre de 1945 y las Disposiciones Transitorias Tercera de la Ley 6/1990, de 16 de marzo de censos y Decimotercera de la Ley 5/2006, de 10 de mayo, del Libro quinto del Código civil, están extinguidos por ministerio de la Ley, motivo por el cual no es posible practicar ningún asiento relativo a los mismos.

El citado representante interpone recurso gubernativo contra la calificación. La registradora mantiene la calificación negativa y eleva el expediente a la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas.

RESOLUCIÓN. La Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas desestima el recurso y confirma la nota.

La Dirección General efectúa un análisis de dos cuestiones, a saber: la primera, si la falta de división de un censo constituido antes de 1945 que grababa una finca que se dividió en más de una sin dividir el censo, comporta la extinción si no se hizo la división del censo de las Disposiciones Transitorias de las Leyes citadas; y la segunda si de acuerdo con el artículo 51.9 e) es posible hacer constar por una nota marginal un domicilio para notificaciones de los censalistas si los censos en que hace referencia están extinguidos.

En cuanto al primer punto, en relación a las Disposiciones Transitorias de la Ley 6/1990, con cita a Resoluciones anteriores y a Autos Resolutorios del Tribunal Superior de Justicia, entiende que la falta de división de censos sobre más de una finca por transcurso de más de treinta años desde la muerte del censualista, imponía para la cancelación la tramitación de un expediente de liberación de gravámenes, en tanto que la Disposición Transitoria Tercera sí permitía la cancelación *ope legis* por el transcurso de más de cinco años contados desde la entrada en vigor de la Ley si el censalista no solicitaba la constancia de la vigencia. Asimismo, subraya la problemática generada con la posibilidad admitida por el Tribunal de admitir divisiones anteriores a los plazos

fijados por la Transitoria pero que se presentaran en el Registro con posterioridad. Para evitar las disfunciones ocasionadas, la Disposición Transitoria Decimotercera de la Ley 5/2006, de 10 de mayo proscribió la práctica de asientos registrales relativos a censos que afectaran a varias fincas si no se había inscrito la escritura de división en el plazo de la Disposición Transitoria Primera de la Ley 6/1990. A partir, por tanto, de 1 de julio de 2007, podían cancelarse por instancia del censatario. Además, recuerda, como en pronunciamientos anteriores, que la Ley de 26 de diciembre de 1957 facilitó la división por escritura, evitando el recurso en el Tribunal arbitral, al hacer posible el otorgamiento unilateral de la división por el censalista y, para estimular la división, el artículo 13 estableció que a partir del 1 de enero de 1961, el Tribunal arbitral de censos, a petición de cualquier censatario, podía acordar la cancelación en el Registro de la Propiedad de las inscripciones de censos no divididos que gravaran la finca del solicitante. Desde el 1 de enero de 1961 no se podía inscribir en el Registro de la Propiedad la segregación o división de una finca afectada por algún censo sin que en la misma escritura de segregación o división o en otra separada se procediera a la división del gravamen entre las nuevas fincas resultantes, y establecía, asimismo, un procedimiento de división unilateral hecha por el censatario y notificada al censalista.

Respecto a la segunda cuestión, y dado que del historial registral de las fincas resultaba que los censos no se encontraban divididos dentro de los referidos plazos, concluye la Dirección General que no cabe practicar ninguna operación registral sobre dichos censos, salvo su cancelación.

COMENTARIO. En esta Resolución, la Dirección General de Derecho sigue la línea de los pronunciamientos anteriores, como los contenidos en la Resolución de 24 de noviembre de 2006, 16 y de 17 de julio de 2007, 1, 2 y 3 de diciembre de 2008, 15 y 16 de enero de 2009, 12 de junio de 2014 y 4 de marzo de 2015 [1], así como los Tribunal Superior de Justicia de 14 de septiembre de 1993, 11 de marzo de 1994, 25 de julio de 1995 y 25 de junio de 1999, a cuyo comentario en números anteriores es preciso remitirse. Por otra parte, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de fecha 19 de enero de 2012 [2] se refiere a la posibilidad de que la actividad registral de los titulares sea apta para interrumpir la prescripción del censo, pero partiendo de supuestos de hecho no incardinables en esta Disposición Transitoria.

Como conclusión, la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas reiterando el carácter de sanción civil de la extinción de los censos cuya vigencia, aun habiendo quedado acreditada, no se hayan dividido, concluyendo que el único asiento susceptible de ser practicado en relación a ellos es la cancelación.

Barcelona, 17 de junio de 2015

1. Ver comentario a la Resolución en Boletín SERC número 171 mayo-junio, páginas 22 a siguientes y número 176, marzo-abril 2015, páginas 41 y siguientes.

2. Fundamento de Derecho Tercero.

II.2.
RESOLUCIÓ JUS/1229/2015, de 14 de maig, dictada en el recurs governatiu interposat per O. S. L.-R., en representació de A., J., A. i A. S. T. i de P. i J. G. N., contra la qualificació de la registradora de la propietat núm. 1 de Badalona (DOGC 16/06/2015). CENSOS: NO ES POT FER CONSTAR UN DOMICILI DE NOTIFICACIONS DE CENSALISTES DE CENSOS EXTINGITS DE CONFORMITAT AMB LES DIPOSICIONS TRANSITÒRIES DE LES LLEIS 6/1990 I 5/2006

http://portaldogc.gencat.cat/utilsEADOP/AppJava/PdfProviderServlet?documentId=696158&type=01&language=ca_ES

FETS. El supòsit de fet que motiva aquest recurs és la presentació en el Registre de la Propietat d'una instància mitjançant la qual l'interessat sol·licitava la constància del domicili del seu apoderat a efectes de notificacions per als censalistes.

La registradora denega la pràctica de l'operació registral sol·licitada perquè entén que els censos esmentats, constituïts abans del 16 d'abril de 1990, data d'entrada en vigor de la Llei de censos i tot i que no havien sigut dividits de conformitat amb el que establia la Llei d'inscripció, divisió i redempció de censos de 31 de desembre de 1945 i les disposicions transitòries tercera de la Llei 6/1990, de 16 de març de censos i tretzena de la Llei 5/2006, de 10 de maig, del Llibre cinquè del Codi civil, aquests estaven extingits per ministeri de la Llei, motiu pel qual no era possible practicar cap assentament relatiu als mateixos.

El representant dels censalistes interposa un recurs governatiu contra la qualificació. La registradora manté la qualificació negativa i eleva l'expedient a la Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques.

RESOLUCIÓ. La Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques desestima el recurs i confirma la nota.

La Direcció General analitza dues qüestions. D'una banda, si la manca de divisió d'un cens constituït abans de 1945 que gravava una finca que es va dividir sense dividir el cens, suposa l'extinció del cens si aquesta no es feia dins del termini fixat per les disposicions transitòries de les lleis esmentades. D'altra banda, si d'acord amb l'article 51.9 i) és possible fer constar un domicili per a notificacions dels censalistes mitjançant una nota marginal si els censos a què es refereix estan extingits.

La Direcció General fa un recorregut històric sobre la regulació dels censos a Catalunya des de la Llei de 31 de desembre de 1945. En primer lloc, considera que era obligatòria la divisió del cens, ja que en l'any en què es va produir la segregació ja estava vigent l'article 3 del a Llei de 1945, que l'imposava. Com que aquesta no es va produir i a més es va redimir el cens sobre la finca matriu, la conseqüència jurídica sobre la finca segregada era l'existència d'un cens sense pensió, que era una figura possible d'acord amb l'article 11 de la Llei de 1945. Però això no volia dir que tota la pensió recaigués sobre la finca segregada, ja que això hagués suposat l'admissió de la solidaritat de les finques al pagament de les pensions censals, rebutjada per la Llei de 1945.

Per tant, al començament de la vigència de la Llei 6/1990, de 16 de març, la finca segregada arrossegava un cens sense pensió i l'acreditació dins del el termini de la disposició transitòria primera de aquesta Llei suposava l'aplicació de la disposició transitòria tretzena paràgraf dos de la Llei 5/2006, de 10 de maig, per la qual s'aprova el Llibre V, relatiu a drets reals, sense valorar si l'assentament del Registre no er correcte. De conformitat amb ella, si el cens no es dividia dins del el termini d'un any des de l'entrada en vigor de la Llei, calia cancel·lar-lo sense un 'expedient d'alliberament de gravàmens. El termini d'un any per inscriure l'escriptura de divisió atorgada en el termini de la disposició transitòria primera de la Llei 6/1990, que fixava la disposició transitòria tretzena de la Llei 5/2006, havia expirat ja l'1 de juliol de 2007. Així doncs, la Direcció conclou que el cens estava materialment extingit, ope legis, des de la Llei 6/1990, que la inscripció registral de la seva acreditació atorgava una protecció claudicant i qu que es pot cancel·lar mitjançant una instància.

Pel que fa a la segona qüestió, i atès que de l'historial registral de les finques resultava que els censos no es trobaven dividits dins del termini legal, la Direcció General conclou que no cal cap operació registral sobre aquests censos, llevat de la seva cancel·lació.

COMENTARI. En aquesta Resolució, la Direcció General de Dret segueix els pronunciaments anteriors, com la de Resolució de 24 de novembre de 2006, 16 i de 17 de juliol de 2007, 1, 2 i 3 de desembre de 2008, 15 i 16 de gener de 2009, 12 juny 2014 i 4 de març de 2015, així com els Tribunal Superior de Justícia de 14 de setembre de 1993, 11 març 1994, 25 juliol de 1995 i 25 de juny de 1999, comentats en números anteriors [1]. D'altra banda, la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de data 19 de gener de 2012 [2] es refereix a la possibilitat que l'activitat registral dels titulars pugui interrompre la prescripció del cens, però analitza un supòsit de fet en què aquesta disposició transitòria nord aplicable.

Com a conclusió, la Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques reitera la naturalesa com a sanció civil de l'extinció dels censos que hagin sigut acreditats però que no s'hagin dividit. Per això, que l'únic assentament que es pot fer en l'historial registral de la finca gravada és la cancel·lació.

Barcelona, 17 de juny de 2015

1. Veure comentari a la Resolució en Butlletí SERC núm.171 maig-juny, pàgines 22 a següents i núm 176, març-abril 2015, pàgines 41 i següents.

2. Fonament de dret 3è.

II.3.
RESOLUCIÓN JUS/1246/2015, de 14 de mayo, dictada en el recurso gubernativo interpuesto por J. M. V. contra la calificación de la registradora de la propiedad de Viladecans (DOGC 18/06/2015). PLAZO DE CANCELACIÓN DE HIPOTECA POR PRESCRIPCIÓN: 20 AÑOS (ARTÍCULOS 82.5 Y 128 LEY HIPOTECARIA)

http://portaldogc.gencat.cat/utilsEADOP/AppJava/PdfProviderServlet?documentId=696332&type=01&language=es_ES

SUPUESTO DE HECHO. El supuesto de hecho resuelto en esta Resolución viene motivado por la presentación de una instancia privada con firma notarialmente legitimada mediante la cual uno de los cotitulares de una finca solicita la cancelación por prescripción de la hipoteca que la grava, al haber transcurrido el término de diez años previstos por el artículo 121.20 de la Ley 29/2002, de 3 0de diciembre, más el año adicional del artículo 82.5 de la Ley Hipotecaria. La registradora suspende la inscripción porque entiende que no es aplicable en este supuesto el artículo 121-20 del Código civil de Cataluña, ya que establece un plazo general de prescripción de diez años para cualquier clase de pretensiones, a menos que el mismo Código o las leyes especiales dispongan otra cosa, y la ley hipotecaria, como ley especial de ámbito general, prevé un plazo de prescripción de veinte años en su artículo 128, deviniendo inaplicable, pues el de diez años pretendido por el interesado.

El interesado interpone recurso gubernativo contra la calificación. La registradora mantiene la calificación negativa y eleva el expediente a la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas.

RESOLUCIÓN. La Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas desestima el recurso y confirma la nota.

En primer lugar, la Dirección hace referencia a los plazos de prescripción establecidos en el artículo 344 de la Compilación de Cataluña, el cual preveía un único plazo de prescripción, aplicable a «las acciones y a los derechos, sean personales o reales, que no tengan señalado plazo especial», de treinta años y de seis para el caso de que se tratara de acciones y derechos reales relativos a bienes muebles, dejando a salvo los plazos especiales establecidos en la propia Compilación o en otras leyes. En cambio, el artículo 121.20 del Código Civil de Cataluña establece un único plazo general de diez años con independencia de la naturaleza real o personal de los derechos disponibles y sin perjuicio de los términos especiales de prescripción trienal y anual contemplados en los artículos 121.21 y 121.22 y a los plazos excepcionales correspondientes a las pretensiones diferentes previstas en normas especiales, a que le propio precepto comentado alude. Este último es el caso de la prescripción de la acción hipotecaria, que se rige por el artículo 128 de la Ley Hipotecaria, por lo que su plazo es el de veinte años.

COMENTARIO. En esta Resolución, la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de Cataluña reafirma su doctrina sobre la prescripción de la acción hipotecaria. Así, la

Resolución de 20 de julio de 2009 [3] señalaba que *a diferencia de lo que el legislador catalán ha hecho con otras pretensiones, acciones o poderes de configuración jurídica, fijando concretos plazos de prescripción o de caducidad o fijando su imprescriptibilidad, ha optado, de momento, por no introducir un plazo propio de duración de la acción hipotecaria, de manera que se mantiene vigente el plazo de veinte años previsto en el artículo 1964 del Código civil español y en el artículo 128 de la Ley hipotecaria*. Esta aplicación es procedente no por la supletoriedad del Código Civil ni merma en modo alguno la aplicación preferente del Derecho Civil Catalán [4] ex artículo 111.5 del Código Civil, sino que resulta aplicable porque el propio 121.20 lo permite. Asimismo, la Resolución de fecha 7 de julio de 2014, a cuyo comentario es preciso remitirse [5], que también considera de aplicación el plazo de veinte años previsto por los artículos 1964 de Código Civil y 128 de la Ley Hipotecaria.

Por tanto, se puede concluir que constituye doctrina reiterada de la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas que el plazo de prescripción en Cataluña para la acción hipotecaria es el de veinte años.

Barcelona, 19 de junio de 2015

3. Fundamento de Derecho Segundo.

4. Fundamento de Derecho Quinto de la Resolución comentada.

5. Vid. Boletín SERC 172, julio-agosto 2014, páginas 32 a siguientes, donde se hace referencia a la postura sostenida por la jurisprudencia para el supuesto de prescripción de la condición resolutoria.

II.3.
RESOLUCIÓ JUS/1246/2015, de 14 de maig, dictada en el recurs governatiu interposat per J. M. V. contra la qualificació de la registradora de la propietat de Viladecans (DOGC 18/06/2015). CANCEL·LACIÓ D'HIPOTECA PER PRESCRIPCIÓ: 20 ANYS (ARTICLES 82.5 I 128 DE LA LLEI HPOTECÀRIA)

http://portaldogc.gencat.cat/utilsEADOP/AppJava/PdfProviderServlet?documentId=696332&type=01&language=ca_ES

FETS. El supòsit que aquesta Resolució resol és la presentació d'una instància privada amb la signatura notarialment legitimada mitjançant la qual un dels cotitulars d'una finca sol·licita la cancel·lació per prescripció de la hipoteca que la grava per haver transcorregut el termini de deu anys establert per l'article 121.20 de la Llei 29/2002, de 3 0de desembre, més l'any addicional de l'article 82.5 de la Llei Hipotecària. La registradora suspèn la inscripció perquè entén que no és aplicable l'article 121-20 del Codi civil de Catalunya en aquest supòsit, ja que aquest estableix un termini general de prescripció de deu anys per a qualsevol pretensió, llevat dels casos en què el Codi o les lleis especials disposin una altra cosa. De conformitat amb aquest incís de l'article, doncs, la Llei hipotecària, com a llei especial d'àmbit general, preveu un termini de prescripció de vint anys, no pas de deu com pretenia l'interessat (article 128).

L'interessat interposa un recurs governatiu contra la qualificació. La registradora manté la seva nota i eleva l'expedient a la Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques.

RESOLUCIÓ. La Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques desestima el recurs i confirma la qualificació.

En primer lloc, la Direcció fa referència als terminis de prescripció que l'article 344 de la Compilació de Catalunya contemplava. Aques article preveia un únic termini de prescripció, aplicable a «les accions i als drets, siguin personals o reals, que no tinguin assenyalat termini especial « de trenta anys i de sis per al cas que es tractés d'accions i drets reals relatius a béns mobles. Malgrat això**,** establia una excepció per als terminis especials establerts en la Compilació o en altres lleis. Tanmateix, l'article 121.20 del Codi Civil de Catalunya estableix un únic termini general de deu anys amb independència de la naturalesa real o personal dels drets disponibles i sense perjudici dels termes especials de prescripció triennal i anual previstos en els articles 121.21 i 121.22 i als terminis excepcionals corresponents a les pretensions diferents previstes en normes especials**.** Aquest últim és el cas de la prescripció l'acció hipotecària, que l'article 128 de la Llei hipotecària preveu. Per això, el seu termini de prescripció és el de vint anys.

COMENTARI. En aquesta Resolució, la Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques de Catalunya reafirma la seva doctrina sobre la prescripció de l'acció hipotecària. Així, la Resolució de 20 juliol 2009 [1] entenia que *a diferència del que el legislador català ha fet amb altres pre-*

1. Fonament de dret 2n.

tensions, accions o poders de configuració jurídica, fixant-ne concrets terminis de prescripció o de caducitat o fixant-ne la imprescriptibilitat, ha optat, de moment, per no introduir un termini propi de durada de l'acció hipotecària, de manera que es manté vigent el termini de vint anys que preveu l'article 1964 del Codi civil espanyol i a l'article 128 de la Llei hipotecària, sens perjudici, és clar, com ja s'ha dit, que la garantia es pugui cancel·lar abans si s'acredita efectivament la prescripció de la pretensió relativa a l'obligació principal. El raonament jurídic per aplicar aquest termini no és pas que el Codi civil de Dret comú sigui supletori ni desvirtua la aplicació preferent del Dret Civil català ex article 111.5 del Codi civil [2] sinó que aquest termini resulta aplicable perquè l'article 121.20 ho permet. Així mateix, la Resolució de data 7 de juliol de 2014 [3], que també considera aplicable el termini de vint anys, de conformitat amb els articles 1964 de Codi civil i 128 de la Llei hipotecària.

Per tot això, cal concloure que la doctrina reiterada de la Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques és que el termini de prescripció per a l'acció hipotecària a Catalunya és el de vint anys.

Barcelona, 19 de juny de 2015

2. Fonament de dret 5è de la Resolució comentada.

3. Veure Butlletí SERC 172, juliol-agost 2014, pàgines 32 i següents, on es fa referència a la doctrina i la jurisprudència en relació amb la prescripció de la condició resolutòria.

II.4.
RESOLUCIÓN JUS/1315/2015, de 14 de mayo, dictada en el recurso gubernativo interpuesto por C. C. P. y M. C. S. C. contra la calificación del registrador de la propiedad de Sitges (DOGC 22/06/2015). DERECHO DE VUELO: DECLARACIÓN DE OBRA NUEVA POR ANTIGÜEDAD: MODIFICACIÓN DE CUOTAS. PROCEDIMIENTO: LEGITIMACIÓN FIRMA RECURRENTE

http://portaldogc.gencat.cat/utilsEADOP/AppJava/PdfProviderServlet?documentId=696589&type=01&language=es_ES

SUPUESTO DE HECHO. El supuesto de hecho que motiva este recurso es la escritura por medio de la cual las titulares registrales de una finca donde consta inscrito un derecho de vuelo del año 1970 declaran una obra nueva por antigüedad, realizan la nueva descripción del elemento y asignan a éste la misma cuota que la existente con anterioridad, al entender que ya con anterioridad, al fijarla en la primitiva declaración en régimen de propiedad horizontal, se había tenido en cuenta la edificación futura. El registrador suspende la inscripción del documento por no fijarse una nueva cuota al elemento que se construye que en realidad, que entiende que no es un anejo, como pretendían las interesadas, sino un nuevo piso, de conformidad con los artículos 16.2 del Reglamento Hipotecario y 553.3.2, 553.3.4, 553.10. 2, 553.13 y 553.14 de la Ley 5/2006, de 10 de mayo, por la que se aprueba el Libro V del Código civil catalán, ya que las cuotas se han de asignar de forma proporcional a sus superficies y que en este caso aumentaba. Por último, como en la en la constitución del derecho de vuelo no se autorizaba la redistribución de cuotas, para efectuarla se considera preciso acuerdo unánime de la comunidad o, en su defecto, autorización judicial.

Las interesadas interponen recurso gubernativo contra la calificación. El registrador mantiene la calificación negativa y eleva el expediente a la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas. Además de las cuestiones de fondo, considera que el recurso adolece del defecto formal de no tener firmas notarialmente legitimadas.

RESOLUCIÓN. La Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas desestima el recurso y confirma la nota.

En cuestión de procedimiento, la Dirección General de Derecho estima necesario que las firmas del escrito del recurso estén legitimadas ante notario o ratificadas ante el registrador. Pero comoquiera que en este caso son las mismas interesadas en el documento que se inscribe, se entiende subsanado el defecto de forma en aras a la economía procedimental.

En cuanto al fondo, la Dirección General parte de la base de que el derecho de vuelo que sólo constaba en el historial registral de la finca a que el documento se refería, no puede provocar más eficacia que la que resulta de los asientos del Registro, aunque en la actualidad adoleciera de ciertos requisitos necesarios para entender que se encuentra válidamente constituido (artículo 1 de la Ley Hipotecaria). Por otra parte, considera que dicho derecho se encuentra vigente a tenor de la Disposición Transitoria Decimoséptima de la Ley 5/2006, término que expira el 30 de junio de 2036 y que su ejercicio ha de atenerse a las disposiciones que regulan la propiedad

horizontal en el Libro V, por mor de su Disposición Transitoria Sexta. De todas estas consideraciones concluye que la falta de previsión de ejercicio unilateral en la inscripción del derecho de vuelo impone necesariamente que la modificación de cuotas cuente con el consentimiento de los titulares registrales de los demás elementos privativos.

COMENTARIO. Respecto del procedimiento, la necesidad de que el escrito del recurso venga firmado por quien ostente legitimación viene impuesto por el artículo 325 en conexión con el artículo 327 letra d) de la Ley Hipotecaria, aplicables por la remisión contenida en el artículo 3 de la Ley 5/2009, de 28 de abril, de los recursos contra la calificación negativa de los títulos o las cláusulas concretas en materia de derecho catalán que deban inscribirse en un registro de la propiedad, mercantil o de bienes muebles de Cataluña. Para un caso resuelto en relación con el Registro Mercantil y antes de la reforma en materia de recursos, la Resolución de fecha 31 de enero de 1996 [1] entendió que, dado que el recurso gubernativo se caracteriza por la sencillez en su tramitación y la no aplicación de principios formalistas, no era precisa la legitimación de firma. Cuestión distinta es la acreditación de la representación, en cuyo caso el Centro Directivo sí exige la oportuna acreditación, si bien con amplitud de medios probatorios, dado que impone necesariamente la escritura pública [2], y subsanable en el plazo de diez días, conforme a las reglas generales del procedimiento administrativo [3].

En cuanto al fondo, se hace preciso tratar dos cuestiones: la configuración del derecho de vuelo y las consecuencias de su inserción en un edificio en régimen de propiedad horizontal. En lo que respecta al derecho de vuelo, dentro de las circunstancias obligatorias de su constitución, el artículo 16.2 letra a [4]) del Reglamento Hipotecario impone la constancia de las cuotas que haya de corresponder a las nuevas plantas en los elementos y gastos comunes o las normas para su establecimiento, requisito reiterado en el artículo 567.2.1 letra b) del Libro V, pues la nueva construcción constituirá un elemento privativo una vez finalizada la obra. Se estima conveniente fijarlas con criterio de proporcionalidad y determinar qué persona será la facultada para ello, pues a falta de determinación, compete a todos los propietarios del edificio en que se integre. No obstante, se señala por la doctrina que tratándose de elementos subterráneos, podrían configurarse como accesorios de los existentes. En relación con esta facultad, los artículos 553.10.2 letra a) y 553.13 del Libro V permiten la configuración de derechos de vuelo a favor de su constituyente con facultad de fijar las cuotas. El problema estriba en los derechos de vuelo constituidos con anterioridad en los cuales no se hacían constar las circunstancias ahora expresamente previstas, como el caso planteado en esta Resolución. En estos supuestos, comoquiera que los asientos del Registro están bajo la salvaguarda de los Tribunales (artículos 1 y 38 de la Ley Hipotecaria), procede entenderlos operativos hasta su extinción, sin considerarlos menciones [5], pero cuando

1. Fundamento de Derecho Primero. Esta postura se reitera en la de 20 de febrero de 1996.

2. Resoluciones de 24 de mayo de 2013 o 19 y 21 de enero de 2015 (Fundamento de Derecho Primero). En el mismo sentido, Resolución de la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de fecha 24 de noviembre de 2006 (Fundamento de Derecho 2.2)

3. Artículos 32 y 113 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

4. Para el Derecho Civil común, las Resoluciones de fecha 18 de noviembre de 2002 y 15 de septiembre de 2009 rechazaron la reserva del derecho de vuelo a favor del constituyente por su indeterminación. Por ello, si constituye una simple mención, se precisa el consentimiento de la Junta para modificar cuotas (derogado artículo 12 de la Ley 49/1960, de 21 de julio)

5. Así lo entendió la Resolución de la Dirección General de Derecho en la Resolución de 2634/2009, de 29 de julio y la Resolución de fecha 11 de febrero de 2015, en la que entiende que estando el derecho vigente no se puede entender agotado por la mera construcción de una sola planta si en su constitución no se determinó su número.

se inserta en un edificio, se ha de adaptar a las exigencias que vienen impuestas por el régimen de la propiedad horizontal.

En segundo término, en materia de la propiedad horizontal, de la significación jurídica de la cuota de participación se desprende que las modificaciones de la misma, en tanto en cuanto afecten al contenido esencial del derecho de dominio [6], habrán de realizarse con el consentimiento individual y singular de todos los propietarios afectados (Resolución de la Dirección General de los Registros de 19 de abril de 2007, que estima necesaria la escritura pública, Resoluciones de 24 de abril de 2014 y 26 de febrero de 2015). Así, una cuestión íntimamente relacionada y que pone de manifiesto la importancia de la cuota es el de las modificaciones en descripciones [7] de elementos en régimen de propiedad horizontal provocados como consecuencia de de los excesos de cabida de algún elemento privativo. Este caso implica que para la rectificación de la misma haya de consentir la Junta de Propietarios, pues así se infiere de la interpretación conjunta de los artículos 553.9.1, letra b y 553.10 de la Ley 5/2006, de 10 de mayo, del Libro Quinto del Código civil de Cataluña, relativo a derechos reales, así como el artículo 40 de la Ley Hipotecaria. Así, la Dirección General de los Registros y del Notariado declaró en Resolución de fecha 10 de junio de 2010 y 7 de julio de 2014 (siguiendo otras anteriores como la de 13 de diciembre de 2006 y 7 de octubre de 2008) que era necesario que se cumplieran estos requisitos de modificación del título constitutivo, *ex* artículos 5 y 17 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, de propiedad Horizontal, equivalentes a los invocados preceptos de la normativa catalana (Fundamento de Derecho Cuarto). Esta exigencia se considera tanto más importante cuanto que la superficie se trata de uno de los módulos para fijar la cuota de contribución a los gastos y beneficios de la comunidad y los derechos de voto (artículo 553.3.2 de la Ley 5/2006). Por su parte, la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de Cataluña se pronunció en el mismo sentido (para un supuesto en que los interesados habían acudido a un expediente de dominio, procedimiento que reviste mayores garantías que el que resulta empleado en este caso, por lo que cabe aplicar sus argumentos *a fortiori)* en Resolución de fecha 20 de julio de 2010. En el Fundamento de Derecho Segundo, puntos uno y dos, señala la Dirección General que *la constitución de un régimen de propiedad horizontal determina que los propietarios tienen un derecho de propiedad exclusiva sobre sus departamentos y una comunidad con los otros propietarios sobre los elementos comunes (artículo 553-1 del Código civil de Cataluña). El título de constitución del régimen de la propiedad horizontal tiene que describir el edificio en conjunto y los diferentes elementos privativos, con su superficie útil (artículo 553-9 del Código civil de Cataluña). Todos los espacios situados de paredes afuera de los elementos privativos, que se destinan al uso comunitario o a facilitar el uso y el disfrute de los elementos privativos son elementos comunes (artículo 553-41). La modificación del título constitutivo exige el consentimiento de la junta de propietarios y que la escritura cumpla los mismos requisitos observados para otorgar el título constitutivo (artículo 553-10). La rectificación de la cabida de uno de los departamentos privativos implica rectificar el título constitutivo y, en consecuencia, está sujeta a los mismos requisitos y formalidades que se exigen para su otorgamiento. Eso es lógico, porque la modificación de la superficie de un departamento puede suponer la apropiación de elementos inicialmente comunes. Por eso, esta rectificación exigirá el otorgamiento de una escritura pública por el representante de la comunidad y por el propietario del departamento afectado, con acuerdo de la junta de propietarios adoptado por*

6. Sobre la importancia de la cuota se pronuncia la Sentencia de Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de fecha 4 de abril de 2013 (Fundamento de Derecho Tercero), reiterando la de 2 de febrero de 2012.

7. En el caso de esta Resolución se pretendía articular como «anejo» la nueva planta construida. Por otra parte, la configuración como ejercicio de derecho de vuelo ejercitado mediante la declaración de obra nueva fue admitido ya por la Resolución de la Dirección General de Derecho 4284/2010, de 1 de diciembre, en caso de rehabilitación de una buhardilla que existía desde hacía más de 100 años atendiendo a la interpretación teleológica de la norma.

cuatro quintas partes de los propietarios que representen igual participación de las cuotas, a menos que el título establezca otra cosa (artículo 553-25 del Código civil de Cataluña). También se podría inscribir con sentencia judicial dictada en procedimiento contradictorio en la que fueran demandados todos los propietarios.

Más concretamente, poniendo en relación ambas instituciones y su interpretación, en lo que respecta al ejercicio de derecho de vuelo, la Resolución de fecha 11 de febrero de 2015 entendió como obiter que para fijar las cuotas en caso de ejercicio de derecho de vuelo si no hay expresa reserva en los estatutos [8], se requiere de la unanimidad [9]. Por otro lado, la Resolución de la Dirección General de Derecho 1604/2011, de 26 de mayo también señaló la necesidad de prestación de consentimiento de los interesados [10], por lo que esta Resolución no hace sino reiterar esta postura. Señalar que esta interpretación coincide con la consagración legal vigente desde la entrada en vigor de la modificación operada en el Libro V de derechos reales por virtud de la Ley 5/2015, de 13 de mayo, aún en *vacatio* en el momento de formalización de la escritura [11], que modifica el artículo 553.26.1 de modo que establece en su letra a) que es preciso el consentimiento expreso de todos los propietarios para adoptar los acuerdos que modifiquen la cuota de participación

En definitiva, en derechos de vuelo que constan inscritos en el Registro, incluso anteriores a la entrada en vigor del Libro V, sin previsión expresa del ejercicio unilateral que faculte a modificar cuotas, se precisa el consentimiento de los titulares de los demás elementos privativos.

Barcelona, 23 de junio de 2015

8. Caso de las Resoluciones de 28 de marzo de 2008 y 29 de enero de 2015 (Fundamento de Derecho Quinto).
9. Fundamento de Derecho Cuarto.
10. Fundamento de Derecho Quinto.
11. Según si Disposición Final fue el 20 de junio de 2015.

II.4.
RESOLUCIÓ JUS/1315/2015, de 14 de maig, dictada en el recurs governatiu interposat per CCP i MCSC contra la qualificació del registrador de la propietat de Sitges (DOGC 22/06/2015). DRET DE VOL: DECLARACIÓ D'OBRA NOVA PER ANTIGUITAT: MODIFICACIÓ DE QUOTES. PROCEDIMENT: LEGITIMACIÓ SIGNATURA DEL RECURRENT

http://portaldogc.gencat.cat/utilsEADOP/AppJava/PdfProviderServlet?documentId=696589&type=01&language=ca_ES

FETS. El supòsit de fet d'aquest recurs és l'escriptura mitjançant la qual els titulars registrals d'una finca on consta inscrit un dret de vol de l'any 1970 declaren una obra nova per antiguitat, realitzen la nova descripció de l'element i li assignen la mateixa quota tot i que entenen que ja amb anterioritat, en la primitiva declaració en règim de propietat horitzontal, s'havia anat amb comptes amb l'edificació futura. El registrador suspèn la inscripció del document per no fixar-se una nova quota de què depenia l'annex que es construeix que en realitat, un nou pis, de conformitat amb els articles 16.2 del Reglament Hipotecari i 553.3.2, 553.3.4, 553.10. 2, 553.13 i 553.14 de la Llei 5/2006, de 10 de maig, per la qual s'aprova el Llibre V del Codi civil català, ja que les quotes s'han d'assignar de forma proporcional a les seves superfícies. Finalment, com que no s'autoritza la redistribució de quotes en la constitució del dret de vol, cal aportar l'acord unànime de la comunitat o autorització judicial.

Les interessades interposen un recurs governatiu contra la qualificació. El registrador manté la qualificació negativa i eleva l'expedient a la Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques. A més de les qüestions de fons, considera que el recurs té un defecte formal perquè les signatures no estaven notarialment legitimades.

RESOLUCIÓ. La Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques desestima el recurs i confirma la nota.

Pel que fa al procediment, la Direcció General de Dret considera que les signatures de l'escrit del recurs han d'esser legitimades davant notari o ratificades davant el registrador. Però com en aquest cas les mateixes interessades interposen el recurs no cal exigir– ho per raons d''economia procedimental.

Quant al fons, la Direcció General entén que el dret de vol que només constava en l'historial registral de la finca a què el document es referia, no pot tenir més eficàcia que la que els assentaments del Registre li atorga, malgrat que actualment l'esmentat dret manca dels requisits necessaris per a la seva vàlida constitució (article 1 de la Llei hipotecària). D'altra banda, aquest dret està vigent d'acord amb la disposició transitòria dissetena de la Llei 5/2006, fins al dia 30 juny 2036. Però el seu desenvolupament ha de ajustar-se a les disposicions que regulen la propietat horitzontal en el Llibre V, de conformitat amb la disposició transitòria sisena. De tot això cal concloure que la manca de previsió d'exercici unilateral del dret de vol imposa necessariament la modificació de les quotes i el consentiment dels titulars registrals dels altres elements privatius.

COMENTARI. En relació amb el procediment, els articles 325 i 327 lletra d) de la Llei hipotecària, aplicables per la remissió que conté l'article 3 de la Llei 5/2009, de 28 d'abril, dels recursos contra la qualificació negativa dels títols o les clàusules concretes en matèria de dret català que s'hagin d'inscriure en un registre de la propietat, mercantil o de béns mobles de Catalunya, imposa la necessitat de legitimació notarial de la signatura. Per a un cas del Registre Mercantil resolt abans de la reforma dels recursos, la Resolució de data 31 gener 1996 [1] va entendre que, atès que el recurs governatiu es caracteritza per la senzillesa en la seva tramitació i la inaplicació de principis formalistes, no calia demanar la legitimació de signatura. Tanmateix, la Direcció General entén exigible l'acreditació de la representació, però admet uns mitjans probatoris de tota mena i no només l'escriptura pública [2]. Aquest defecte és fàcilment esmenable en el termini de deu dies, d'acord amb les regles generals del procediment administratiu [3].

Quant al fons, es tractaran dues qüestions: la configuració del dret de vol i les conseqüències de la seva inserció en un edifici en règim de propietat horitzontal. Pel que fa al dret de vol, una de les circumstàncies obligatòries de la seva constitució, segons l'article 16.2 lletra a) [4] del Reglament hipotecari són les quotes que hagi de correspondre a les noves plantes en els elements i les despeses comunes o les normes per al seu establiment. L'article 567.2.1 lletra b) del Llibre V també ho exigeix, ja que la nova construcció constituirà un element privatiu un cop finalitzada l'obra. Convé fixar-les amb criteris de proporcionalitat i determinar quina persona podrà establir-les, tot i que si no hi ha cap determinació, és competència de tots els propietaris de l'edifici on s'integri. Malgrat això, la doctrina creu que si són elements subterranis, aquests podrien configurar-se com accessoris dels elements ja existents. En relació amb aquesta facultat, els articles 553.10.2 lletra a) i 553.13 del Llibre V permeten la configuració del drets de vol a favor del seu constituent amb la facultat de fixar les quotes. El problema són els drets de vol constituïts amb anterioritat en els quals no es feien constar les circumstàncies ara expressament previstes, com ara el cas d'aquesta Resolució. En aquests supòsits, com que els assentaments del registre estan sota la salvaguarda dels tribunals (articles 1 i 38 de la Llei hipotecària), regeixen fins a la seva extinció, sense considerar-los mencions [5]. Quan aquests drets s'insereixen en un edifici, s'han de adaptar a les exigències imposades pel règim de la propietat horitzontal.

Per altra banda, en matèria de la propietat horitzontal, de la significació jurídica de la quota de participació es desprèn que les seves modificacions, tot i que afecten al contingut essencial del dret de domini [6], hauran de realitzar-se amb el consentiment individual i singular de tots els propietaris afectats (Resolució de la Direcció General dels Registres de 19 d'abril de 2007, que estima necessària l'escriptura pública, Resolucions de 24 d'abril de 2014 i 26 febrer 2015). Així,

1. Fonament de dret Primer. La Resolució de 20 de febrer del 1996 reitera aquesta doctrina.

Per al Dret civil comú, les Resolucions de data 18 de novembre de 2002 i 15 setembre 2009 van rebutjar la reserva del dret de vol a favor del constituent per la seva indeterminació. Per això, si constitueix una simple menció, es precisa el consentiment de la Junta per modificar quotes (derogat article 12 de la Llei 49/1960, de 21 de juliol).

2. Resolucions de 24 de maig de 2013 o 19 i 21 de gener del 2015 (Fonament de dret 1r). També Resolució de la Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques de data 24 de novembre de 2006 (fonament de dret 2.2).

3. Articles 32 i 113 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de administracions públiques i procediment administratiu comú.

4. Per al Dret civil comú, les Resolucions de data 18 de novembre de 2002 i 15 setembre 2009 van rebutjar la reserva del dret de vol a favor del constituent per la seva indeterminació. Per això, si constitueix una simple menció cal demanar el consentiment de la Junta per modificar quotes (derogat article 12 de la Llei 49/1960, de 21 de juliol).

5. Així ho va entendre la Resolució de la Direcció General de Dret a la Resolució de 2634/2009, de 29 de juliol i la Resolució de data 11 de febrer de 201. La Direcció estima entén si el dret no està cancel·lat no s'esgota per la mera construcció d'una sola planta si en la seva constitució no es va determinar el número de plantes.

6. Sobre la importància de la quota es pronuncia la Sentència de Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de data 4 d'abril del 2013 (fonament de dret tercer), com ara la de 2 de febrer del 2012.

una qüestió relacionada i que demostra la importància de la quota és el de les modificacions en descripcions [7] d'elements en règim de propietat horitzontal provocats com a conseqüència de dels excessos de cabuda d'algun element privatiu. Aquest cas implica que per a la rectificació de la mateixa hagi de consentir la junta de propietaris (articles 553.9.1, lletra b) i 553.10 de la Llei 5/2006, de 10 de maig, del Llibre Cinquè del Codi civil de Catalunya, relatiu als drets reals, així com l'article 40 de la Llei hipotecària). La Direcció General dels Registres i del Notariat va declarar en Resolució de data 10 de juny de 2010 i 7 juliol 2014 (i altres anteriors com ara les de 13 de desembre de 2006 i 7 octubre 2008) aquests requisits de modificació del títol constitutiu, segons els articles 5 i 17 de la Llei 49/1960, de 21 de juliol, de propietat horitzontal, semblants als preceptes de la normativa catalana (fonament de dret quart). Aquesta exigència és important perquè la superfície és un dels mòduls per fixar la quota de contribució a les despeses i beneficis de la comunitat i els drets de vot (article 553.3.2 de la Llei 5/2006). Per la seva banda, la Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques de Catalunya es va pronunciar en el mateix sentit en Resolució de data 20 de juliol de 2010 (per a un supòsit en què els interessats havien tramitat un expedient de domini, procediment que revesteix més garanties que el que resulta emprat en aquest cas). En el fonament de dret segon, punts un i dos, la Direcció General estima que la constitució d'un règim de propietat horitzontal determina que els propietaris tinguin un dret de propietat exclusiva sobre els seus departaments i una comunitat amb els altres propietaris sobre els elements comuns (article 553-1 del Codi civil de Catalunya). El títol de constitució del règim de la propietat horitzontal ha de descriure l'edifici en conjunt i els diferents elements privatius, amb la seva superfície útil (article 553-9 del Codi civil de Catalunya). Tots els espais situats fora dels elements privatius, destinats a l'ús comunitari o a facilitar l'ús i el gaudi dels elements privatius són elements comuns (article 553-41). La modificació del títol constitutiu exigeix el consentiment de la junta de propietaris i que l'escriptura compleixi els mateixos requisits observats per a atorgar el títol constitutiu (article 553-10). La rectificació de la cabuda d'un dels departaments privatius suposa rectificar el títol constitutiu i, en conseqüència, té els mateixos requisits i formalitats requerides per al seu atorgament. Això és lògic, perquè la modificació de la superfície d'un departament pot suposar l'apropiació d'elements inicialment comuns. Per això, aquesta rectificació exigirà l'atorgament d'una escriptura pública pel representant de la comunitat i pel propietari del departament afectat, amb l'acord de la junta de propietaris adoptat per quatre cinquenes parts dels propietaris que representin igual participació de les quotes, llevat del cas que el títol estableixi una altra cosa (article 553-25 del Codi civil de Catalunya). També es podria inscriure amb sentència judicial dictada en un procediment contradictori en què fossin demandats tots els propietaris.

Finalment, de la combinació d'ambdues institucions jurídiques i de la seva interpretació pel que fa a l'exercici de dret de vol, la Resolució de data 11 febrer 2015 va entendre com a *obiter* que per poder fixar les quotes en cas d'exercici de dret de vol si no hi ha una reserva expressa en els estatuts [8], exigeix la unanimitat [9]. D'altra banda, la Resolució de la Direcció General de Dret 1604/2011, de 26 de maig, també va considerar necessària la prestació del consentiment dels interessats [10], doncs aquesta Resolució reitera la doctrina esmentada. Aquesta interpretació coincideix amb la consagració legal per l'entrada en vigor de la modificació operada en el Llibre

7. En el cas d'aquesta Resolució es pretenia constituir com «annex» la nova planta construïda. D'altra banda, la configuració com a exercici de dret de vol exercitat mitjançant la declaració d'obra nova va ser admès ja per la Resolució de la Direcció General de Dret 4284/2010, d'1 de desembre, en cas de rehabilitació d'unes golfes que existia des feia més de 100 anys, atesa la interpretació teleològica de la norma.

8. Les Resolucions de 28 de març de 2008 i 29 gener 2015 (fonament de dret cinquè) resolen aquestes questions.

9. Fonament de dret quart

10. Fonament de dret cinquè.

V de drets reals per la Llei 5/2015, de 13 de maig [11], posterior en la data de formalització de la escriptura, que modifica l'article 553.26.1. De llavors ençà, la lletra a) d'aquest article exigeix el consentiment exprés de tots els propietaris per a adoptar els acords que modifiquin la quota de participació.

Com a conclusió, cal demanar el consentiment dels titulars dels altres elements privatius per a l'exercici dels drets de vol que estiguin inscrits en el Registre sense previsió expressa de l'exercici unilateral que faculti per modificar quotes, fins i tot quan siguin anteriors a la vigència del Llibre V.

Barcelona, 23 de juny de 2015

11. Segons si disposició final va ser el 20 juny 2015.

III

RESOLUCIONES DE LA DGRN EN MATERIA CIVIL E HIPOTECARIA

Pedro Ávila Navarro

III.1. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 01 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 04 DE MAYO DE 2015)

Urbanismo: **La sustitución del sistema de compensación por el de cooperación requiere audiencia de todos los interesados**

Urbanismo: **El inicio del expediente de sustitución del sistema de actuación debe anotarse en el Registro**

Urbanismo: **El expediente de sustitución del sistema de actuación es posible después de inscrito el proyecto de reparcelación**

Urbanismo: **El expediente de sustitución del sistema de actuación debe referirse a todas las fincas**

Calificación registral: **En expedientes administrativos el registrador debe calificar los trámites esenciales**

«Los arts. 125 y 126 L. 7/17.12.2002, de Ordenación Urbanística de Andalucía, contemplan la posibilidad de sustituir el sistema de compensación por el de cooperación cuando el incumplimiento de los plazos o las dificultades planteadas por los propietarios puedan poner en peligro la ejecución de una determinada actuación urbanística; [...] la sustitución del sistema no es automática, sino que ha de mediar un procedimiento previo de declaración de incumplimiento regulado en los arts. 109 y 110 L. 7/2002», entre los que está la audiencia a todos los propietarios afectados, trámite esencial en todo procedimiento administrativo (ver S. 28.04.1981); y, como tal trámite esencial, dirigido además a que los titulares afectados puedan tener en el mismo la intervención prevista por las leyes para evitar su indefensión (cfr. art. 24 C.E.), ha de ser calificado por el registrador, como resulta del art. 99 RH y reiterada doctrina de la Dirección General (ver R. 30.09.1980). En este caso, «el Ayuntamiento no instó la constancia registral del inicio del expediente para la declaración del incumplimiento de los deberes urbanísticos inherentes al sistema de compensación, ni solicitó certificación registral de dominio y cargas de las fincas incluidas en la unidad de actuación reparcelada mediante el sistema de compensación [como debió hacer según los arts. 56 RD. 1093/1997 y 51.1.c RDLeg. 2/20.06.2008, texto refundido de la Ley de Suelo, que comprenden tanto los expedientes relativos a medidas de protección de la legalidad urbanística como los expedientes disciplinarios por infracción urbanística; ver R. 04.02.1992]; por tanto, tampoco se practicó ningún asiento, ya fuera de nota marginal o de anotación preventiva, que cumpliera la finalidad legal de que los ulteriores titulares registrales que accedieran al registro con posterioridad a tal constancia registral pudieran entenderse legalmente notificados, por virtud del mismo contenido del Registro, de la iniciación de tal expediente».

La Dirección no confirma el defecto de que «una vez inscrito el proyecto de reparcelación por el sistema de compensación ya no es posible el cambio del sistema de actuación»; esa inscripción «determina que cualquier alteración ulterior del contenido inscrito habrá de cumplir,

además de los requisitos urbanísticos que en cada caso exija la normativa sectorial, unos requisitos adicionales, de carácter registral, en cuanto a la tutela efectiva de los titulares registrales afectados, pero no determina ni podría determinar el efecto de enervar la posibilidad de que la administración actuante ejerza sus funciones de control del cumplimiento efectivo de los deberes urbanísticos propios del sistema de compensación, y en su caso, como ha ocurrido, decretar el cambio de sistema de actuación por incumplimiento de aquéllos». En cambio, sí se confirma que el cambio «habría de practicarse respecto de la unidad de actuación íntegra, y no sólo de algunas fincas; es evidente que los sistemas de actuación se refieren a unidades de actuación íntegras, y no a fincas concretas».

R. 01.04.2015 (Ayuntamiento de Granada contra Registro de la Propiedad de Granada-2) (BOE 04.05.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/05/04/pdfs/BOE-A-2015-4911.pdf

III.2. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 01 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 04 DE MAYO DE 2015)

Calificación registral: **La calificación debe contener íntegra motivación**
Anotación preventiva de demanda: **Debe denegarse si la demanda no se dirige contra el titular registral**

1. Calificación registral.– Reitera en el sentido indicado la doctrina de la R. 28.07.2014 y otras muchas: «La calificación ha de ser unitaria y global (art. 258.5 LH), por lo que el registrador de la Propiedad debe extremar su celo para evitar que una sucesión de calificaciones relativas al mismo documento y a la misma presentación, genere una inseguridad jurídica en el rogante de su ministerio incompatible con la finalidad y eficacia del Registro de la Propiedad. Pero, también tiene declarado este Centro Directivo que las consideraciones anteriores no pueden prevalecer sobre uno de los principios fundamentales del sistema registral como es el de legalidad, lo que justifica la necesidad de poner de manifiesto los defectos que se observen aun cuando sea extemporáneamente –cfr. art. 127 RH– (vid. R. 12.11.2001, R. 28.12.2004, R. 02.04.2005, R. 18.11.2005 y R. 05.03.2014)».

2. Anotación preventiva de demanda.– Reitera en el sentido indicado la doctrina de la R. 14.11.2002 y otras muchas (ver R. 14.02.2008).

R. 01.04.2015 (Particular contra Registro de la Propiedad de Vilareal-1) (BOE 04.05.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/05/04/pdfs/BOE-A-2015-4912.pdf

III.3. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 08 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 04 DE MAYO DE 2015)

Hipoteca: **Cancelación: La caducidad se cuenta desde el vencimiento total de la obligación**

Reitera en el sentido indicado la doctrina de las R. 26.09.2007, R. 04.06.2009, R. 15.02.2010, R. 14.10.2011, R. 20.02.2013, R. 04.07.2013, R. 10.01.2014, 27.01.2014 y R. 09.01.2015. En

este caso, se explica que «la cancelación convencional automática sólo procede cuando la extinción del derecho tiene lugar de un modo nítido y manifiesto, no cuando sea dudosa o controvertida por no saberse si se está refiriendo a la caducidad misma del derecho o si se está refiriendo al plazo durante el cual las obligaciones contraídas en dicho lapso son las únicas garantizadas por la hipoteca»; entiende la Dirección que el plazo pactado está «más bien referido al plazo durante el cual las obligaciones contraídas antes del vencimiento del 'dies ad quem' son las únicas que quedan garantizadas con la hipoteca constituida, [...] ya que, al permitir al hipotecante dar por vencido el plazo, sólo puede entenderse referido al plazo de cobertura de obligaciones contraídas en ese término, pues de interpretarse que se refiere a la misma hipoteca se produciría la situación anómala de que la hipoteca queda caducada, y por lo tanto podría en este sentido cancelarse, a la sola voluntad de la hipotecante».

R. 08.04.2015 (Particular contra Registro de la Propiedad de Pola de Laviana) (BOE 04.05.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/05/04/pdfs/BOE-A-2015-4913.pdf

III.4. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 08 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 04 DE MAYO DE 2015)

Vivienda familiar: **El derecho de uso posterior a la constitución de hipoteca se purga por la ejecución de esta**

Hipoteca: **Ejecución: El derecho de uso posterior se purga por la ejecución de la hipoteca**

Hipoteca: **Ejecución: Nota de expedición de certificación no puesta al margen de la hipoteca sino de su modificación**

Hipoteca: **Ejecución: El tope especial de intereses requiere vivienda habitual e hipoteca para su adquisición**

Hipoteca: **Ejecución: El registrador debe calificar el destino del sobrante, pero no cuando no hay terceros**

1. Derecho uso en la ejecución de hipoteca.– En una ejecución de hipoteca, el registrador plantea en primer lugar la necesidad de que la usuaria (ex esposa del hipotecante, que tiene atribuido el uso y disfrute de la vivienda en procedimiento de divorcio) haya sido parte en el procedimiento. La Dirección, siguiendo a la S. 06.03.2015 (que a su vez sigue a las S. 14.01.2010 y S. 16.01.2010), afirma «el principio de que la atribución de la vivienda a uno de los cónyuges no puede generar un derecho antes inexistente: [...] sin que sea de aplicación el artículo 669.2 LEC, ya que el derecho de uso es en todo caso posterior al crédito por el que se ejecutaba la hipoteca, cuya existencia era previa a la celebración del matrimonio» (por lo que tampoco puede aplicarse el art. 1320 C.c., que se aplicaría a la hipoteca constituida durante el matrimonio sobre la vivienda familiar): «lo procedente es la purga del derecho de uso, como consecuencia de la ejecución de una hipoteca inscrita con anterioridad». Ahora bien, «quien ostenta el derecho de uso resultante de un proceso matrimonial ha de ser demandado en el procedimiento de ejecución hipotecaria, si dicho derecho de uso era conocido por la entidad acreedora o si constaba inscrito en el Registro de la Propiedad con anterioridad a la presentación de la demanda»; es la doctrina que para el llamado tercer poseedor sostienen las S.TC 79/08.04.2013 y R. 23.03.2015. Al parecer, durante el recurso se acredita la intervención de la usuaria.

2. Ejecución de hipoteca y certificación de cargas.– «La nota marginal de expedición de cargas se extendió, siguiendo el tenor literal del mandamiento que ordenaba su expedición, al margen de la inscripción de novación y considera el registrador que se ha podido perjudicar a los acreedores posteriores por una defectuosa notificación». Dice la Dirección que «la doctrina de este Centro Directivo no equipara a todos los efectos legales la ampliación de responsabilidad hipotecaria con la constitución de una segunda hipoteca, equiparación que se ha realizado principalmente a efectos del rango de la ampliación cuando existan acreedores o titulares intermedios». En este caso, la segunda hipoteca constituida es posterior a la novación de la primera, por lo que no hay carga intermedia, y además consta inscrita a favor del mismo acreedor. Aunque no fuera así, la Dirección no da demasiada importancia a la extensión de la nota marginal al margen de novación, «pues hubiera bastado la personación en el procedimiento del acreedor posterior, objetivo último de la notificación subsiguiente a la expedición de la certificación, para conocer que la demanda incluía la totalidad del préstamo garantizado».

3. Tope de intereses en hipoteca sobre vivienda habitual.– El registrador debe calificar que se haya recalculado la cifra reclamada por intereses conforme al art. 114.3 LH, cuando se den las condiciones de este («no estamos ante una calificación del documento judicial en sí, sino en el marco de la determinación de la cuantía de la que responde la finca gravada con la hipoteca que se ejecuta»); pero está claro que la aplicación de ese precepto supone «dos circunstancias, que se trate de vivienda habitual y que el crédito hipotecario se concierte para adquirir ésta»; y en el caso concreto, «si ni del Registro ni de la documentación presentada resulta ninguna de estas circunstancias, no puede el registrador oponer como defecto la contravención del límite impuesto por el art. 114.3 LH».

4. El sobrante en la ejecución.– «Debe el registrador comprobar la existencia de sobrante, asegurándose de que la cantidad que ha de entregarse al acreedor por cada uno de los conceptos, principal, intereses y costas no exceda del límite de la respectiva cobertura hipotecaria en detrimento de los acreedores posteriores y del dueño de la finca. El art. 132, pfos. 3 y 4, LH reconoce la competencia del registrador de la propiedad para calificar dichos aspectos. [... Pero] su actuación debe acomodarse a las circunstancias del caso concreto, de modo que cuando no exista interés protegible no se puede rechazar la inscripción, como ocurre en aquellos supuestos en que habiendo sobrante no es preciso depositarlo a favor de acreedores; [...] a igual conclusión hay que llegar en este supuesto en que el acreedor posterior es el propio adjudicatario».

R. 08.04.2015 (BBVA RMBS 5 Fondo Titulización de Activos contra Registro de la Propiedad de San Cristóbal – 2) (BOE 04.05.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/05/04/pdfs/BOE-A-2015-4914.pdf

III.5. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 09 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 04 DE MAYO DE 2015)

Inmatriculación: **No puede inmatricularse una finca que, según certificación administrativa, invade el dominio público**

Se rechaza la posibilidad de inmatriculación de finca por el sistema de doble título, porque consta en el expediente una certificación municipal de que la parcela catastral está ocupando

parte del trazado de la Cañada … «La certificación presentada no es la solicitada en la nota de calificación, sino que está expedida por el Ayuntamiento, quien no tiene competencia sobre las vías pecuarias, ya que según el art. 2 L. 3/23.03.1995, de Vías Pecuarias, las vías pecuarias son bienes de dominio público de las Comunidades Autónomas y, en consecuencia, inalienables, imprescriptibles e inembargables. Pero aun no siendo la certificación del Ayuntamiento la que se había solicitado, dicha certificación reconoce que la finca ocupa parte del trazado de la Cañada».

R. 09.04.2015 (Particular contra Registro de la Propiedad de Valladolid-6) (BOE 04.05.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/05/04/pdfs/BOE-A-2015-4915.pdf

III.6. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 09 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 04 DE MAYO DE 2015)

Inmatriculación: **El título del expediente de dominio debe tener todas las circunstancias de la inscripción**

Inmatriculación: **La certificación catastral es necesaria aunque el título sea judicial**

Inmatriculación: **El registrador puede completar datos catastrales con la consulta directa al Catastro**

Se trata de una inmatriculación por expediente de dominio, sobre la que la Dirección sienta la siguiente doctrina:

–El título debe contener «todas las circunstancias descriptivas y delimitadoras de sujetos, objetos y derechos expresadas en los arts. 9 LH y 51 RH; esta exigencia no puede ser objeto de relajación o excepción al tratarse de un documento judicial, ya que deviene imprescindible su calificación al amparo del art. 100 RH, que impide la inscripción por motivos que resulten del propio Registro, dentro de los cuales se incluye la insuficiencia de los datos mínimos configuradores del asiento» y, entre ellos, «el título de adquisición de los favorecidos por dicha inscripción así como la identificación de sus causahabientes»; en cambio, el registrador no puede entrar en la no inclusión de la finca en los documentos sucesorios y particionales que luego son acompañados, puesto que esa es materia apreciada por el juzgador, y «excede de la función del registrador cuando de documentos judiciales se trata, al suponer una calificación del fallo del tribunal, competencia ésta que no le corresponde valorar a tenor del ya mencionado art. 100 RH».

–Debe aportarse la certificación catastral descriptiva y gráfica exigida en el art. 53 L. 13/30.12.1996, también en la inmatriculación por expediente de dominio, como han señalado muchas resoluciones (R. 29.11.2004, R. 17.02.2005, R. 08.06.2005, R. 03.05.2007, R. 13.07.2010, R. 23.12.2010 y R. 05.08.2014). Pero «el registrador en su calificación puede e incluso debe consultar los registros jurídicos o administrativos existentes a su alcance»; y en este caso entiende la Dirección que «es perfectamente compatible que el Notario autorizante haya incorporado a la escritura la certificación catastral obtenida por medios telemáticos con la correlativa facultad de la registradora de la propiedad de consultar la información catastral, si la tiene a su alcance, para comprobar algunos datos que podrían aclarar la solución adecuada [ver arts. 18.2, 33.4 y 36 RDLeg. 1/05.03.2004, Texto Refundido de la Ley de Catastro]; [...] si la certificación catastral aportada ofrece algunas dudas sobre un determinado dato, no hay inconveniente en que si el registrador puede acceder fácilmente a los datos del Catastro pueda

tenerlos en cuenta en el procedimiento registral para determinar la suficiencia o insuficiencia de la certificación catastral aportada».

R. 09.04.2015 (Particular contra Registro de la Propiedad de Plasencia) (BOE 04.05.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/05/04/pdfs/BOE-A-2015-4917.pdf

III.7. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 10 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 04 DE MAYO DE 2015)

Bienes gananciales: **No reconoce como confesión de privatividad los capítulos de separación en los que no se incluye la finca**

Se debate «si es posible hacer constar por nota marginal, de conformidad con lo indicado en el art. 95 RH, el contenido de unas capitulaciones matrimoniales autorizadas en 1984, constando inscrita una finca con carácter presuntivamente ganancial, por compra en escritura autorizada en 1969» (en las capitulaciones se liquidaba la sociedad de gananciales y se decía que los bienes inventariados y adjudicados son los únicos bienes gananciales; «cualesquiera otros de los cónyuges, aunque presuntivamente pudieran aparecer como gananciales, son privativos de aquel que su titularidad ostente»). Entiende la Dirección que «se pueda inscribir el bien como privativo de conformidad con los arts. 1324 C.c. y 95 RH, sobre la base de la confesión efectuada con posterioridad a la adquisición»; pero «no puede atribuirse virtualidad confesoria –como se pretende en el escrito de recurso– a la escritura de capitulaciones matrimoniales, otorgada con posterioridad a la compra, en la que se hace constar, genéricamente, que no existen bienes gananciales, sin referencia alguna al carácter de la finca de que se trata en este expediente».

R. 10.04.2015 (Particular contra Registro de la Propiedad de Gijón-5) (BOE 04.05.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/05/04/pdfs/BOE-A-2015-4918.pdf

III.8. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 13 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)

Herencia: **Legados: La entrega de legados requiere intervención de todos los herederos y legitimarios**

No puede inscribirse una escritura de entrega de legados si no concurren algunos de los herederos; según el art. 885 C.c., los legados deben ser entregados por el heredero, porque, como explicaron las R. 13.01.2006, R. 13.04.2009 y R. 04.07.2014, están subordinados al pago de las deudas y, cuando existen herederos forzosos, al pago de las legítimas. «Y, aunque según la doctrina científica y la de esta Dirección General (cfr. R. 28.04.1876 y R. 18.07.1900) tal entrega no es necesaria en el caso de que se trate de un prelegatario, no ocurre así más que cuando tal prelegatario es heredero único, pues, si existen otros herederos (cfr. R. 25.09.1987), no puede uno solo de ellos (sin constarle la renuncia de los demás) hacer entrega del legado; [...] fuera de los casos en que el legatario fuera ya poseedor, sólo sería admisible la toma de posesión por él mismo si, no existiendo legitimarios, el testador lo hubiera facultado expresamente para ello (primero de los supuestos contemplados en el art. 81 RH)».

R. 13.04.2015 (Notario Pedro-Antonio Vidal Pérez contra Registro de la Propiedad de Tomelloso) (BOE 19.05.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/05/19/pdfs/BOE-A-2015-5504.pdf

III.9. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 13 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)

Condición resolutoria: **La cancelación requiere consentimiento del vendedor como regla general**

Condición resolutoria: **La cancelación por solo el comprador requiere prueba del pago**

Condición resolutoria: **El plazo pactado se cuenta desde el vencimiento de la obligación**

Condición resolutoria: **Si es condicional, la cancelación exige prueba de las condiciones pactadas**

La Dirección confirma la denegación de una cancelación de condición resolutoria, porque «no comparece la parte vendedora para prestar su consentimiento a la cancelación en cuanto reintegrada del pago del precio; no se acredita fehacientemente el pago; ni se cumplen las condiciones en las que el consentimiento se prestó en forma anticipada –transcurso de seis meses desde el fin del plazo pactado sin constancia registral del impago de todo o parte del precio aplazado o la demanda de resolución–». En cuanto al plazo pactado, confirma también, con las R. 23.01.2008 y R. 27.06.2012, que «su cómputo se determina desde el día en que la prestación, cuyo cumplimiento de garantiza, debió ser satisfecho en su totalidad según el Registro»; y, en cuanto a la justificación del pago, que «tampoco es suficiente un resguardo de ingreso en cuenta del que no resulta el concepto en que se realizó el pago».

R. 13.04.2015 (Notaria Celia-María Aranda Blázquez contra Registro de la Propiedad de Ubrique) (BOE 19.05.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/05/19/pdfs/BOE-A-2015-5505.pdf

III.10. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 14 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)

Propiedad horizontal: **Son elementos comunes los no configurados como privativos**

Propiedad horizontal: **La declaración de obra sobre terraza común corresponde a la comunidad**

Obra nueva: **La prescripción de una infracción urbanística debe inscribirse con la declaración de obra nueva**

Urbanismo: **La prescripción de una infracción urbanística debe inscribirse con la declaración de obra nueva**

Obra nueva: **La declaración sobre terraza común en propiedad horizontal corresponde a la comunidad**

El titular de un elemento privativo en una propiedad horizontal pretende la constancia registral de la prescripción de una infracción urbanística por obras ejecutadas sobre una zona

común y la consiguiente inscripción de esas obras. La Dirección en primer lugar recuerda que, como ya señaló en R. 05.10.2000, el concepto de elemento común es residual, «todos los elementos no configurados como privativos deben ser considerados comunes», y que la azotea sobre la que se realizaron las obras ni siquiera puede calificarse de elemento común de aprovechamiento privativo, en tanto que no resulta así del título constitutivo; por tanto, «la legitimación para la declaración de la obra realizada correspondería a la comunidad de propietarios» (ver art. 7 LPH).

«Cuestión aparte es la documentación necesaria para proceder a la declaración de la obra nueva, que en ningún caso es la mera instancia ni la certificación administrativa presentada, siendo ya doctrina consolidada de esta Dirección General conforme a lo dispuesto por el art. 20.4 RDLeg. 2/20.06.2008, texto refundido de la Ley de Suelo, cuáles son los cauces formales que deben observarse para la declaración de las obras nuevas y respecto de las cuales no cabe adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad, cuya antigüedad se acredita mediante 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, y no existe entre ellas preferencia jerárquica».

R. 14.04.2015 (Todo Carne, S.L., contra Registro de la Propiedad de Madrid-43) (BOE 19.05.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/05/19/pdfs/BOE-A-2015-5506.pdf

III.11. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 14 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)

Propiedad horizontal: **Se puede legalizar un libro de actas para cada uno de los portales de una edificación compleja**

Es posible «la legalización de un libro de actas relativo a uno de los portales que componen una edificación compleja, sin que esté configurada formalmente como una subcomunidad. [...] Es doctrina reiterada de este Centro Directivo que no se precisa la previa constitución formal e inscripción registral del complejo inmobiliario para la legalización del libro de actas de la subcomunidad, [...] siempre y cuando de la instancia presentada se vea claramente que el libro está llamado a reflejar acuerdos propios de un régimen de propiedad horizontal, subcomunidad o conjunto inmobiliario o afecte a acuerdos de un órgano colectivo de tal índole que recoja intereses específicos, circunstancia que concurre en el presente caso; ahora bien, el título constitutivo de propiedad horizontal no puede perjudicar a terceros si no está inscrito en el Registro de la Propiedad (art. 5 LPH); por eso, en casos como el que nos ocupa, al no constar la previa inscripción registral, se deben consignar sus datos en el libro fichero a que se refiere el art. 415 RH».

R. 14.04.2015 (Administraciones Ormaola, S.L., contra Registro de la Propiedad de Irún) (BOE 19.05.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/05/19/pdfs/BOE-A-2015-5507.pdf

III.12. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 15 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)

División y segregación: **La segregación y agrupación de parcelas requiere licencia aunque no se modifique el número de fincas**

División y segregación: **La segregación y agrupación de parcelas requiere descripción de la porción correspondiente**

«Debe decidirse en este expediente si es o no inscribible una escritura de segregaciones y agregaciones simultáneas de las parcelas de un complejo inmobiliario en régimen de propiedad horizontal, en la que concurren las circunstancias siguientes: no se señalan números independientes ni cuotas de participación a las porciones segregadas para luego agregarlas respectivamente a las fincas de donde proceden las otras segregadas, y en las agrupadas resultantes se señalan directamente las cuotas de participación finales tras la agregación».

En primer lugar se afirma la necesidad de licencia de segregación; desde luego, no se modifica el número de elementos de la propiedad horizontal; pero la exposición de motivos L. 2/30.06.2006, de Suelo y Urbanismo de la Comunidad Autónoma del País Vasco, establece las causas para exigir las exigencias administrativas de licencia, que no son las de controlar el número de elementos de una propiedad horizontal, «...sino para que la Administración obtenga los suelos donde materializar los aprovechamientos que habrán de permitir la ejecución de las nuevas viviendas o construcciones de carácter protegido»; además, las parcelas radican en una zona calificada urbanísticamente como «suelo industrial»; según esto, la licencia es exigible según el art. 38.2 L. 2/2006, que regula la *Intervención administrativa de los actos de parcelación;* y además, debe acreditarse el cumplimiento del art. 40 L. 2/2006, que regula las unidades determinadas como mínimas por el planeamiento territorial y urbanístico y la legislación agraria en suelo no urbanizable.

En cuanto a la descripción de las parcelas, aunque «deberá señalarse la cuota que les corresponde conforme a los arts. 3 y 5 LPH, cuando dichas cuotas puedan obtenerse a través de simples cálculos matemáticos no será defecto que impida la inscripción su no constancia en la escritura».

R. 15.04.2015 (Notario Fernando Ramos Alcázar contra Registro de la Propiedad de Vitoria-3) (BOE 19.05.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/05/19/pdfs/BOE-A-2015-5508.pdf

III.13. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 15 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)

Hipoteca: **Ejecución: La cancelación de cargas posteriores comprende la afección por subvenciones**

La cancelación de cargas posteriores a la hipoteca cuando esta se ejecuta debe comprender la cancelación de la afección real por razón de la concesión de una subvención, del art. 31.4.b L. 38/17.11.2003, General de Subvenciones; pues «la prioridad del adjudicatario en un proceso de ejecución directa hipotecaria deriva de la propia inscripción de hipoteca, cuya inscripción es anterior a la de la afección por subvención; consecuentemente, al ejecutarse la hipoteca, preferente a la subvención, ha de procederse a la cancelación de las cargas posteriores. [...] No puede este

Centro Directivo pronunciarse, por no ser de su competencia, sobre la eventual responsabilidad del adjudicatario, que pudo conocer, por constar así en la certificación de titularidad y cargas, la existencia de la afección al pago de la subvención».

R. 15.04.2015 (Andaluza de Tramitaciones y Gestiones, S.A., contra Registro de la Propiedad de Ciudad Real – 2) (BOE 19.05.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/05/19/pdfs/BOE-A-2015-5510.pdf

III.14. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 16 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)

Rectificación del Registro: **Rectificación de claros errores de concepto por el registrador solo**

Rectificación del Registro: **La rectificación de errores de concepto requiere consentimiento de los terceros interesados**

Se plantea «si para rectificar la cancelación de un asiento que, a juicio del solicitante, fue indebidamente practicada es suficiente la solicitud o instancia privada suscrita por una de las partes afectadas (cotitular del derecho cancelado)»; al parecer, en la escritura que causó el asiento, los titulares de una sustitución fideicomisaria renunciaban a esta, pero solo respecto a determinadas fincas entre las que no se incluía la que es objeto del recurso. Como dice la Dirección, el error «no sería material, sino de concepto, pues con la inscripción (cancelación en este caso) se estaría alterando el contenido del documento»; y si es así, hay dos procedimientos de rectificación: «el acuerdo unánime de los interesados y del registrador o, en su defecto, resolución judicial; y el que permite la rectificación de oficio por parte del registrador cuando el error resulte claramente de los asientos practicados»; cita la S. 28.02.1999, según la cual, «si los errores de concepto de los asientos resultan claramente de los mismos (…) la rectificación sigue pautas mucho más sencillas; no es preciso reunir ese cónclave entre los particulares y el registrador, ni tampoco acudir a la autoridad jurisdiccional; basta con que el registrador, como encargado de la oficina, compruebe la equivocación padecida y la subsane mediante la oportuna diligencia; esto hubiera sido suficiente en su día, sin tener que provocar todo el estrépito judicial de la acción ejercitada»; lo mismo entendieron las R. 19.06.2010, R. 07.03.2011, R. 02.12.2011, R. 29.02.2012, R. 17.09.2012 y R. 03.10.2012, «siempre que el hecho básico que desvirtúa el asiento erróneo sea probado de un modo absoluto con documento fehaciente, independiente por su naturaleza de la voluntad de los interesados, pues en tales casos bastará para llevar a cabo la subsanación tabular la mera petición de la parte interesada acompañada de los documentos que aclaren y acrediten el error padecido». Sin embargo, este medio simplificado no puede aplicarse en este caso porque «con posterioridad a la cancelación del gravamen fideicomisario se practicaron sobre la finca tres anotaciones preventivas de embargo, en favor de distintas entidades, quienes tienen la consideración de 'interesados' a que se refiere el art. 217 LH; [...] será necesario que conste el consentimiento de todos los titulares de derechos inscritos o anotados que puedan verse perjudicados o, en su defecto, deberá acudirse a un procedimiento judicial entablado contra aquéllos (arts. 40 y 214 LH y 322 y ss. RH)».

R. 16.04.2015 (Particular contra Registro de la Propiedad de Las Rozas de Madrid – 1) (BOE 19.05.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/05/19/pdfs/BOE-A-2015-5511.pdf

III.15. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 16 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)

Cooperativa: **Disolución por la L. 09.02.1939, de Responsabilidades Políticas**
Descripción de la finca: **Debe quedar perfectamente identificada**
Usucapión: **Si inscripción requiere mandamiento de cancelación de la inscripción contradictoria**

Se trata de una sentencia que declara la titularidad por usucapión a favor del Ayuntamiento de Cubelles de una finca inscrita a favor de la «Sociedad Cooperativa La Alianza de Cubelles»:

–En el primer punto de la calificación, la registradora planteaba que la demanda se debió dirigir contra el Estado, ya que la sociedad cooperativa, según la propia sentencia, quedó disuelta en el año 1939, sin que se precisen las causas de dicha disolución, tal vez por aplicación de la L. 09.02.1939, de Responsabilidades Políticas; por lo que, según el RDL. 13/28.10.2005, al no haberse solicitado la restitución de este bien antes del 31 de enero de 2006, la propiedad corresponde definitivamente al Estado. Pero dice la Dirección que «no parece que los estrechos márgenes de la calificación registral, ni la finalidad del recurso ante esta Dirección General, permitan dilucidar si en efecto esta sociedad cooperativa está o no afectada por las normas jurídicas citadas»; según el art. 36.1 L. 33/03.11.2003, las Administraciones públicas deben inscribir en los correspondientes registros los bienes y derechos de su patrimonio, de manera que, «mientras que ello no ocurra, habrá que estar a lo que resulta de los asientos del Registro, como bien disponen los arts. 1.3 y 38.1 LH».

–La Dirección confirma el segundo defecto, consistente en la falta de identificación de la finca, que en la sentencia aparece como un edificio y en el Registro como una finca rústica.

–Finalmente, aunque las sentencias declarativas y las constitutivas no son susceptibles de ejecución procesal (arts. 517.2.1 y 521 LEC), «puesto que se trata de una adquisición originaria, en la medida en que no existe esa relación de causalidad entre el anterior titular registral y el nuevo, no queda otra alternativa que cancelar la inscripción anterior; por tanto, está plenamente justificada la exigencia que hace la registradora en el sentido de que se ha de ordenar la cancelación de la inscripción contradictoria, si bien deberá ordenarse por medio del oportuno mandamiento, como resulta del art. 521.2 LEC».

R. 16.04.2015 (Ayuntamiento de Cubelles contra Registro de la Propiedad de Vilanova i la Geltrú – 1) (BOE 19.05.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/05/19/pdfs/BOE-A-2015-5512.pdf

III.16. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 17 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)

División y segregación: **La licencia municipal es necesaria aunque la segregación esté ordenada judicialmente**
División y segregación: **La segregación es un acto registral y sus requisitos son los vigentes en el momento de inscribirse**

La finca cuyo dominio se declara en la sentencia procede por segregación de una ya inscrita, por lo que, según la registradora, es un requisito esencial que se acompañe a la sentencia la co-

rrespondiente autorización o licencia administrativa o bien la declaración municipal de innecesariedad, denegada esta última por el Ayuntamiento de Madrid. Dice la Dirección que, «tratándose de inscribir un documento judicial en el que se pretende una segregación o división de finca registral, es también exigible el citado acto administrativo» (cfr. R. 18.08.2009, R. 08.01.2010 y R. 30.04.2014), exigido por el art. 17.2 RDLeg. 2/20.06.2008, texto refundido de la Ley de Suelo, con carácter general y sin excepción. Y, aunque la sentencia entiende acreditada la segregación con anterioridad a la legislación que actualmente la regula, en fecha en que la legislación aplicable no exigía licencia para las segregaciones, la Dirección, siguiendo la corriente jurisprudencial del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo (ver R. 27.01.2012 y R. 23.07.2012) ha venido entendiendo que «la segregación es un acto jurídico de carácter eminentemente registral y su inscripción queda sujeta a los requisitos y autorizaciones vigentes en el momento de presentar la escritura o la sentencia en el Registro, aunque el otorgamiento de aquélla se haya producido bajo un régimen normativo anterior».

R. 17.04.2015 (Particular contra Registro de la Propiedad de Madrid – 41) (BOE 19.05.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/05/19/pdfs/BOE-A-2015-5513.pdf

III.17. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 17 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)

Documento administrativo: **La calificación registral no comprende la elección del procedimiento, pero sí los trámites esenciales**

Documento administrativo: **El procedimiento negociado de transmisión de inmuebles por el Ayuntamiento requiere justificación**

Un Ayuntamiento adquiere un bien inmueble por un procedimiento negociado directamente con los vendedores, sin concurrencia, y en ejercicio de una opción de compra pactada en el arrendamiento de la finca. Aunque se trata de un contrato privado y no administrativo (vid. art. 4.1.p RDLeg. 3/14.11.2011, texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público), tales contratos no son totalmente ajenos a la disciplina de la normativa sobre contratación del Sector Público: «Se han de distinguir dos aspectos: por un lado, el relativo a los efectos y extinción del contrato, que quedan sujetos a las normas de Derecho privado y cuyo conocimiento es competencia de la jurisdicción ordinaria; y por otro, la fase de preparación y adjudicación del contrato, la que hace referencia a la formación de la voluntad contractual del ente público y la atribución de su representación, que se rige por la normativa especial y cuya infracción corresponde revisar la jurisdicción contenciosoadministrativa [ver R. 27.03.1999 y –actualmente– art. 20.2 RDLeg. 3/2011]; el aspecto netamente administrativo del contrato debe ser calificado dentro de los límites que impone el art. 99 RH». Según anterior doctrina de la Dirección, «se requiere que la omisión del procedimiento legalmente establecido o de un trámite esencial (este trámite no ha de ser cualquiera, sino esencial) sea ostensible; a tal fin, la ostensibilidad requiere que la ausencia de procedimiento o trámite sea manifiesta y evidente sin necesidad de una particular interpretación jurídica» (R. 08.03.2012, R. 28.04.2012 y R. 12.06.2013). «Ciertamente las normas que regulan la adquisición de bienes inmuebles por parte de las corporaciones locales no son las mismas que las relativas a su enajenación, pero sus principios rectores (publicidad y concurrencia) sí son comunes y coincidentes, imponiendo como regla general el concurso y habilitando una serie de excepciones tasadas», que permiten el procedi-

miento negociado en los supuestos enumerados en los arts. 170 a 175 RDLeg. 3/2011, que han de justificarse debidamente.

R. 17.04.2015 (Ayuntamiento de Cullera contra Registro de la Propiedad de Cullera) (BOE 19.05.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/05/19/pdfs/BOE-A-2015-5514.pdf

III.18. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 20 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)

Extranjeros: **Prueba del Derecho extranjero**

Se publica la S.JPI Madrid-32 25.03.2013, firme, que revoca la R. 26.06.2012, en el sentido de «considerar en el caso enjuiciado probado el derecho extranjero por la declaración o 'statement' del abogadonotario australiano unida a la escritura de aceptación de herencia».

R. 20.04.2015 (Publicación de sentencia dictada en juicio de impugnación de resolución; Registro de la Propiedad de Madrid-45) (BOE 19.05.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/05/19/pdfs/BOE-A-2015-5515.pdf

III.19. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 21 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)

Hipoteca: **Cancelación: De la hipoteca solidaria**

Se publica la S.AP Madrid 07.05.2014, firme, que deja sin efecto la R. 30.05.2012; Registro de la Propiedad de Madrid-19, en el sentido de declarar inscribible la escritura de cancelación de hipoteca.

R. 21.04.2015 (Publicación de sentencia dictada en juicio de impugnación de resolución; Registro de la Propiedad de Madrid-19) (BOE 19.05.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/05/19/pdfs/BOE-A-2015-5516.pdf

III.20. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 21 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 01 DE JUNIO DE 2015)

Recurso gubernativo: **No hay extemporaneidad si la calificación se notificó por fax sin constancia de la recepción**

Recurso gubernativo: **La calificación registral sólo puede notificarse por fax a quienes hayan aceptado este medio**

Documento administrativo: **Ejecución administrativa de una sentencia en contencioso-administrativo**

Documento administrativo: **Calificación registral de acto administrativo dictado en ejecución de sentencia**

Calificación registral: **Calificación de acto administrativo dictado en ejecución de sentencia**

1. Recurso gubernativo.– La Dirección no aprecia extemporaneidad del recurso cuando consta que el registrador notificó defectos por fax, y no consta manifestación alguna realizada por el presentante admitiendo la notificación por fax al tiempo de la presentación del título y no se acredita otra forma de notificación válida antes de transcurrido el plazo legalmente previsto. Igualmente entiende que «el escrito de recurso puede acompañarse con el mismo documento presentado en su día o con un testimonio que garantice que su contenido es idéntico» (art. 324 LH).

2. Documento administrativo.– Se presenta en el Registro «certificación de la secretaria general del Ayuntamiento de Lepe de la que resulta que, dando cumplimiento a sentencia firme del Juzgado de lo ContenciosoAdministrativo número 1 de Huelva, el alcalde resuelve anular el proyecto de normalización de fincas que afecta a tres registrales». El registrador objeta que «la resolución no ha sido sometida a información pública y publicidad». «La recurrente afirma que tal circunstancia no es exigible al limitarse el alcalde a ejecutar la sentencia judicial por la que se acordó su nulidad». Y la Dirección estima el recurso: Según los arts. 104, 104 y 107 L. 29/13.07.1998, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, la potestad de hacer ejecutar las sentencias corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales, y el órgano que hubiera realizado la actividad objeto del recurso, recibida la comunicación de la sentencia firme, la debe llevar a efecto; y el art. art. 51.1 RDLeg. 2/20.06.2008, texto refundido de la Ley de Suelo, establece serán inscribibles los actos administrativos y las sentencias en que se declare la anulación de instrumentos de ordenación urbanística; lo que no es sino consecuencia de lo dispuesto por el art. 118 C.E., sobre el obligado cumplimiento de las resoluciones judiciales firmes, y en el mismo sentido el art. 17.2 LO. 6/01.07.1985, del Poder Judicial. Serán pues los términos de la sentencia a ejecutar los que determinen la clase y el contenido de los actos que deba dictar la Administración Pública condenada; y estos, como decía la S.TS (Sala de lo ContenciosoAdministrativo) 08.02.1982, serán «actos de ejecución, lo que normalmente les priva de sustantividad propia, por ser puros medios o instrumentos para la efectividad del fallo judicial» (aunque se podrán impugnar en vía judicial, conforme al art. 103.4 L. 29/1998, por desviación de poder al momento de la ejecución, o conforme al art. 45 L. 29/1998, en recurso contencioso administrativo independiente). Desde el punto de vista registral, «si el acto administrativo reflejado en el documento que ingresa en el Registro es puramente negativo, limitado a reproducir miméticamente el fallo de la sentencia que decreta la nulidad del acto o actos impugnados, difícilmente podrá exigirse que el mismo se haya dictado respetando los trámites e incidencias esenciales propias de un acto de contenido positivo»; la calificación debe ser similar a la de los documentos judiciales.

R. 21.04.2015 (Ayuntamiento de Lepe contra Registro de la Propiedad de Lepe) (BOE 01.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/01/pdfs/BOE-A-2015-6069.pdf

III.21. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 22 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 01 DE JUNIO DE 2015)

Anotación preventiva de embargo: **La caducidad de la anotación tiene efectos absolutos y hace perder el rango registral**

Reitera en el sentido indicado la doctrina de otras muchas resoluciones (ver, por ejemplo, R. 16.09.2014, R. 17.09.2014 y R. 20.02.2015), incluso si, como en este caso, se pretende la cance-

lación de cargas posteriores a la anotación de embargo caducada bajo la alegación de que estaba vigente en el momento de la adjudicación.

R. 22.04.2015 (Banco Santander, S.A., contra Registro de la Propiedad de Ciudad Rodrigo) (BOE 01.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/01/pdfs/BOE-A-2015-6070.pdf

III.22. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 22 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 01 DE JUNIO DE 2015)

Hipoteca: **Ejecución: En la obra nueva en construcción no puede fijarse como valor para la subasta el hipotético de obra terminada**

Obra nueva: **En la en construcción no puede fijarse como valor para la subasta el hipotético de obra terminada**

La Dirección se pronuncia en el sentido indicado, en la misma línea de la R. 04.06.2014. En este caso solo se fijaba un valor, el hipotético de la obra terminada.

R. 22.04.2015 (Notario Ciriaco Corral García contra Registro de la Propiedad de Palma de Mallorca – 5) (BOE 01.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/01/pdfs/BOE-A-2015-6071.pdf

III.23. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 24 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 01 DE JUNIO DE 2015)

Concurso de acreedores: **No puede anotarse embargo en procedimiento administrativo con diligencia de embargo posterior a la declaración de concurso**

Anotación preventiva de embargo: **No puede tomarse embargo administrativo contra la masa sin decisión del juez del concurso**

Reitera en el sentido indicado la doctrina de las R. 29.05.2013 y R. 14.06.2013. Añádase que el art. 22 RDLeg. 1/20.06.1994, texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, somete los créditos de la Seguridad Social a lo establecido en la Ley Concursal. Como advierte la S. 12.12.2014, «en realidad, el único escenario en que podría admitirse una ejecución de créditos contra la masa es el que se abre con la aprobación del convenio, en que se levantan los efectos de la declaración de concurso (art. 133.2 L. 22/2003)»; añade la Dirección que «los acreedores de créditos contra la masa lo que deberán hacer es instar su pago dentro de la liquidación, de acuerdo con las reglas del art. 154 L. 22/2003, y sin necesidad de instar otra ejecución dentro de la ejecución universal ni acudir al apremio administrativo».

R. 24.04.2015 (Administración de la Seguridad Social contra Registro de la Propiedad de Bilbao-10) (BOE 01.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/01/pdfs/BOE-A-2015-6074.pdf

R. 24.04.2015 (Administración de la Seguridad Social contra Registro de la Propiedad de Bilbao-10) (BOE 01.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/01/pdfs/BOE-A-2015-6075.pdf

III.24. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 27 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 01 DE JUNIO DE 2015)

Extranjeros: **El Derecho extranjero no conocido por el notario debe probarse por informe diplomático**

Derecho notarial: **Consulta del Derecho extranjero en Internet**

Extranjeros: **Consulta del Derecho extranjero en Internet**

Se constituye una hipoteca sobre finca inscrita en favor de una titular alemana, hoy viuda, «conforme a su régimen económico matrimonial y no con carácter privativo». Dice la Dirección que «nos encontramos ante su régimen legal supletorio o régimen de participación en las ganancias», y recuerda su doctrina sobre «el carácter de ordinario del crédito que corresponde al acreedor de la ganancia diferida». No obstante, reitera (ver, por ejemplo, R. 02.03.2012) la necesidad de probar el Derecho extranjero y, para el caso concreto, que «deberán ser probadas las consecuencias del fallecimiento de su consorte en relación con la liquidación del crédito diferido y, por ende, si precisa o no eventualmente del consentimiento de terceros, como podrían ser sus eventuales herederos; [...] en el título recurrido no queda debidamente acreditado el contenido de la ley que resulta aplicable al régimen económico matrimonial –incluida su liquidación por sucesión mortis causa». Queda en el aire un interesante problema: «Las apreciaciones que realiza el notario autorizante en su recurso, con cita de las propias fuentes sobre Internet del Ministerio de Justicia alemán, sin prejuzgar ahora si son o no suficientes, desde luego no se sitúan en el lugar adecuado para ello, que es el título calificado».

R. 27.04.2015 (Notario Juan-Guillermo Giménez Giménez contra Registro de la Propiedad de Villajoyosa-1) (BOE 01.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/01/pdfs/BOE-A-2015-6076.pdf

III.25. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 28 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 01 DE JUNIO DE 2015)

Hipoteca: **Calificación de las cláusulas de vencimiento anticipado; interpretación del art. 12.2 LH**

Hipoteca: **Vencimiento anticipado: Solo son inscribibles las causas referidas a incumplimiento por el deudor de una obligación esencial**

Hipoteca: **No son inscribibles las cláusulas meramente personales**

La Dirección, tras un amplio estudio sobre la normativa de protección de los consumidores en la hipoteca, concluye que no se aplica esta normativa, «ya que se trata de un préstamo hipotecario con destino a la refinanciación parcial de un préstamo otorgado para la adquisición de locales comerciales que son objeto de explotación en régimen de arrendamiento y, además,

para cubrir el fondo de maniobra asociado y los costes de transacción de la misma, préstamo que se concede a una sociedad anónima, que actúa como vehículo de un gran fondo de inversión francés».

A continuación, reitera en el sentido indicado la doctrina de las R. 03.10.2014 y R. 30.03.2015, sobre el alcance de la calificación registral en materia de hipotecas, y qué cláusulas de vencimiento anticipado son inscribibles y cuáles no.

R. 28.04.2015 (Münchener Hypothekenbank el contra Registro de la Propiedad Madrid-6) (BOE 01.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/01/pdfs/BOE-A-2015-6077.pdf

III.26. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 28 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 01 DE JUNIO DE 2015)

Reanudación del tracto: **El auto debe ordenar la cancelación de asientos contradictorios**

Reitera en el sentido indicado la doctrina de otras muchas (ver, por ejemplo, R. 17.02.2014): el auto judicial por el que se resuelve un expediente de reanudación de tracto sucesivo interrumpido debe contener expresamente el pronunciamiento de cancelación de las inscripciones contradictorias, no tiene por sí virtualidad cancelatoria sin necesidad de mandato alguno (ver art. 286 RH); «el requisito se justifica porque hay un salto en el tracto sucesivo, y no una sucesión de titularidades».

R. 28.04.2015 (Particular contra Registro de la Propiedad de San Lorenzo de El Escorial – 3) (BOE 01.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/01/pdfs/BOE-A-2015-6079.pdf

III.27. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 29 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 01 DE JUNIO DE 2015)

Herencia: **Procedimiento contra desconocidos herederos del titular registral**

Anotación preventiva de demanda: **Es anotable, no inscribible, la sentencia dictada en rebeldía**

Documento judicial: **Es anotable, no inscribible, la sentencia dictada en rebeldía**

Se trata de una sentencia dictada contra los herederos desconocidos de una herencia yacente, y dictada en rebeldía procesal de la parte demandada. La Dirección reitera la doctrina de muchas otras resoluciones: «En los casos de herencias yacentes, toda actuación que pretenda tener reflejo registral deba articularse mediante el nombramiento de un administrador judicial, en los términos previstos en los arts. 790 y ss. LEC, o bien mediante la intervención en el procedimiento de alguno de los interesados en dicha herencia yacente (R. 27.05.2013, R. 12.07.2013, R. 08.05.2014 y R. 05.03.2015); en el caso presente ninguna de estas circunstancias se ha producido, por lo que el defecto debe mantenerse por infracción del principio de tracto sucesivo».

Por lo que respecta a la rebeldía, según el art. 524.4 LEC, hasta el transcurso del plazo para la acción de rescisión sólo cabe la anotación preventiva (En ese sentido, también hay múltiples resoluciones (R. 27.09.2011, R. 28.01.2013, R. 01.10.2014).

R. 29.04.2015 (Particular contra Registro de la Propiedad de Sueca) (BOE 01.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/01/pdfs/BOE-A-2015-6080.pdf

III.28. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 29 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 01 DE JUNIO DE 2015)

Reanudación del tracto: **No procede el expediente cuando no hay ruptura del tracto y se trae causa del titular registral**

Reanudación del tracto: **En el expediente debe constar la citación al titular registral**

En cuanto a la ruptura de tracto, reitera en el sentido indicado la doctrina de las R. 27.03.2014, R. 19.05.2014, R. 08.07.2014, R. 02.10.2014, R. 23.10.2014 y otras muchas. En el caso concreto, «los promotores del expediente adquirieron el dominio directamente de los titulares registrales en escritura pública que fue denegada parcialmente por insuficiente representación»; y, como dijo la R. 30.05.1988, «el problema a solventar no es el de reanudación de tracto, sino el de la falta de acreditación suficiente del acto transmisivo a favor del recurrente (art. 3 LH), el de falta del título formal adecuado para la inscripción».

Reitera también la doctrina de la R. 21.10.2014, sobre necesidad de citación, ahora «a titulares registrales, titular catastral y, en su caso, poseedor de hecho, [...] pues resulta una exigencia que no sólo deriva, en el caso del titular registral, de los arts. 20 LH y 24 C.E., sino específicamente, para titular registral, catastral y, en su caso, poseedor de hecho, de los arts. 201 y 202 LH».

R. 29.04.2015 (Particular contra Registro de la Propiedad de Mazarrón) (BOE 01.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/01/pdfs/BOE-A-2015-6081.pdf

III.29. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 05 DE MAYO DE 2015 (BOE DE 08 DE JUNIO DE 2015)

División y segregación: **Inscripción sin licencia cuando ha prescrito la potestad de restablecimiento de la legalidad urbanística**

Se trata de una escritura de segregación otorgada en 1986 que se presenta ahora a registro, con certificación municipal en la que «se entiende la innecesaridad de licencia de segregación». «El registrador, entendiendo que es de aplicación la L. 10/09.12.2004, de la Generalitat Valenciana, del Suelo no Urbanizable de Comunidad Valenciana, actualmente vigente al ser la segregación un acto de naturaleza eminentemente registral, suspende la inscripción». La Dirección reconoce, con las R. 27.01.2012 y R. 23.07.2012, que «la segregación es un acto jurídico cuya inscripción queda sujeta a los requisitos y autorizaciones vigentes en el momento de presentar la escritura o la sentencia en el Registro, aunque el otorgamiento de aquélla se haya producido bajo un régimen normativo anterior –cfr. disp. trans. 3 y 4 C.c.–. Ahora bien, la exigencia de

tales requisitos deberá conciliarse con los efectos jurídicos de los actos de segregación o división conforme a la legislación vigente a la fecha en que se produzcan, ya que el hecho de que tales efectos no se hayan consumado o agotado es presupuesto para la aplicación excepcional de la retroactividad. Esta Dirección General en su R. 17.10.2014 reconoció la analogía en la admisión de la vía de la prescripción acreditada para inscribir no sólo edificaciones, sino también divisiones o segregaciones antiguas», y dijo en esa resolución que «no bastaría con constatar que haya prescrito la posible infracción, sino que es preciso, además, que no sea posible ya el ejercicio de potestades de protección de la legalidad urbanística». En el caso que ahora se plantea «está claro que no se han ejercido por parte del Ayuntamiento acciones para el restablecimiento de la legalidad urbanística, antes bien, en la certificación aportada se declara expresamente la innecesaridad del otorgamiento de licencia, con lo cual se cumple el requisito exigido en la legislación de aplicación»; por lo que estima el recurso.

R. 05.05.2015 (Particular contra Registro de la Propiedad de Elche-2) (BOE 08.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/08/pdfs/BOE-A-2015-6343.pdf

III.30. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 05 DE MAYO DE 2015 (BOE DE 08 DE JUNIO DE 2015)

Recurso gubernativo: **No puede interponerlo el presentante del documento**
Actos inscribibles: **Inscripción de la renuncia abdicativa**
Derecho notarial: **Diferencia entre escritura y acta**
Cancelación: **La cancelación de un asiento por renuncia a la propiedad no implica reactivación de la inscripción anterior**
Cancelación: **La cancelación por renuncia con reactivación de la inscripción anterior requiere consentimiento del titular de esta**

1. Recurso gubernativo.– Reitera en el sentido indicado la doctrina de anteriores resoluciones: «El art. 39 RH considera representante de los interesados a quien presente los documentos; [...] pero según la doctrina de este Centro Directivo (cfr. las R. 25.10.1973, R. 27.02.1999, R. 14.11.2005 y R. 13.11.2014), el ámbito de la representación a que se refiere está circunscrito a una mera actuación material –la presentación del documento en el Registro– pero no incluye la interposición del recurso». Pese a ello, el recurso se admite porque la presentante acreditó su condición de interesada, al haber comprado la finca.

2. Inscripción de renuncia.– Se trata de un acta de manifestaciones en la que la titular registral actual declara que renuncia a la propiedad y solicita que se cancele su inscripción y se deje vigente la inscripción anterior «de la que a su vez dimanarán nuevas inscripciones a favor de terceros»:

–«Según el primero de los defectos impugnados, la registradora rechaza como título formal inscribible el acta de manifestaciones en la que se expresa la declaración de voluntad cuestionada por entender que ésta debe constar necesariamente en escritura pública»; dice la Dirección que, «como expresa la R. 01.03.2013, 'el acta notarial puede ser un título inscribible en los supuestos legalmente previstos, siempre y cuando no se requiera una declaración de voluntad de los interesados afectados'» (ver también R. 28.02.2012); en este caso, la repudiación, como declaración

de voluntad, sería objeto de escritura pública; y, aunque la verdadera naturaleza del instrumento notarial debe calificarse en atención a la realidad de su contenido y forma y no al nombre que se le da (vid. R. 04.11.2000 y R. 19.10.2011), no se cumplen los requisitos de la escritura pública, puesto que falta el juicio notarial de capacidad.

–Según el segundo, la cancelación «implicaría la reactivación de la inscripción previa en favor de otras personas que no han prestado su consentimiento». Dice la Dirección que «un ordenamiento como el español, que permite la pérdida del dominio por renuncia (cfr. art. 6.2 C.c.), no puede poner obstáculo a la cancelación del dominio en virtud de la escritura en que el titular registral manifiesta su voluntad de no tenerla como suya (cfr. arts. 79, 80 y 82 LH y la R. 19.01.1994); asimismo, en R. 10.01.2003 y R. 18.02.2003»; la renuncia a la propiedad podría inscribirse sin revivir la inscripción anterior, con sujeción a la disciplina normativa que rige la adquisición por parte de la Administración del Estado de los bienes inmuebles vacantes, que se produce «ope legis» –cfr. arts. 609.2 C.c. y 17 y 47.d L. 33/03.11.2003, del Patrimonio de las Administraciones Públicas–; pero en el caso concreto, como se pretende que la finca quede inscrita a nombre del anterior propietario, sería necesario el consentimiento de éste y un título material que lo justifique (cfr. arts. 82 y 83 LH). E insiste en la necesidad de ese título material: «El solo acuerdo de voluntades, aun cuando vaya seguido de la 'traditio' carece de virtualidad para provocar la transmisión del dominio; [...] la declarante en el título calificado motiva su renuncia en el hecho de que la propiedad de la finca había sido anteriormente adquirida por otras personas, por lo que será esa previa adquisición lo que deberá acreditarse».

R. 05.05.2015 (Particular contra Registro de la Propiedad de Benidorm-2) (BOE 09.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/09/pdfs/BOE-A-2015-6397.pdf

III.31. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 06 DE MAYO DE 2015 (BOE DE 08 DE JUNIO DE 2015)

***Herencia:* Comparecencia de heredera con posible sujeción al Fuero del Baylío**

En una escritura de herencia comparece una heredera viuda, sin que conste si ya era viuda en el momento de la muerte del causante ni cuál era su régimen matrimonial; la heredera tiene vecindad civil en Olivenza, zona de Fuero de Baylío, cuya aplicación podría imponer la comunidad universal y la comparecencia de los herederos del marido. La Dirección hace un extenso estudio del Fuero y concluye que si el marido falleció después de la apertura de la herencia de la que ahora se trata, deben distinguirse tres casos: a) En caso de que el heredero o heredera viudos renuncien a la herencia de sus padres o primeros causantes, no será necesaria la comparecencia ni citación de los herederos del segundo causante. b) En caso de que el heredero o heredera viudos se limitara a aceptar la herencia sin hacer partición convencional ni adjudicaciones, tampoco sería necesaria la comparecencia de los herederos del segundo causante, pudiéndose practicar a petición de los interesados, anotación preventiva de derecho hereditario conforme a los arts. 42.6 y 46 LH y concordantes de su Reglamento. c) Si lo que se pretende es la partición convencional o adjudicaciones a favor de la viuda, aun cuando fuera la única heredera llamada a la herencia de sus padres o primeros causantes, sería necesario: 1. Hacer constar en la escritura de partición de herencia, el nombre y circunstancias del cónyuge finado de la heredera y la fecha de su fallecimiento a los efectos de determinar por el notario el régimen económico matrimonial. 2. En el

caso de régimen económico del Fuero de Baylío, la comparecencia de los herederos del finado cónyuge...».

R. 06.05.2015 (Notaria María-Rosario Solo de Zaldívar Maldonado contra Registro de la Propiedad de Olivenza) (BOE 08.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/08/pdfs/BOE-A-2015-6345.pdf

III.32. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 06 DE MAYO DE 2015 (BOE DE 08 DE JUNIO DE 2015)

Propiedad horizontal: **En la desvinculación de anejos, la descripción debe ser aprobada por la junta**

División y segregación: **En la desvinculación de anejos en propiedad horizontal, la descripción debe ser aprobada por la junta**

«Inscrita una finca formando parte de un régimen de propiedad horizontal, su titular lleva a cabo la desvinculación de uno de sus dos anejos en virtud de una previsión estatutaria debidamente inscrita en el Registro de la Propiedad. La registradora de la propiedad reprocha exclusivamente que la operación no puede llevarse a cabo unilateralmente por la propietaria de la vivienda porque la determinación de unos linderos determinados y de una superficie determinada del anejo que pasa a ser finca independiente, que no constaban con anterioridad inscritos, no puede llevarse a cabo sin autorización de la junta de propietarios por constituir una alteración del título constitutivo». Y así lo confirma la Dirección: «La doctrina de este Centro Directivo afirma que puede el titular desvincular el anejo en base a la autorización estatutaria, pero para que ello pueda ser realizado sin intervención posterior de la junta hubiera sido necesario que en el título constitutivo se hubieran descrito los espacios que se configuraban como anejos con todos los requisitos necesarios para su posterior conversión en elementos privativos. No siendo así, es precisa una modificación o complemento del título constitutivo de conformidad con las reglas generales de propiedad horizontal, pues la descripción de linderos y determinación de la superficie puede afectar a otros elementos privativos o a los elementos comunes» (cita en ese sentido la R. 15.03.2004; y refuta la alegación por el recurrente de las R. 07.05.2014, R. 21.06.2013, R. 17.04.2012 y R. 22.07.2009).

R. 06.05.2015 (Particular contra Registro de la Propiedad de Calahorra) (BOE 08.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/08/pdfs/BOE-A-2015-6346.pdf

III.33. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 11 DE MAYO DE 2015 (BOE DE 09 DE JUNIO DE 2015)

Anotación preventiva de embargo: **Embargo de gananciales con la sociedad disuelta**

Bienes gananciales: **Embargo de gananciales con la sociedad disuelta**

Anotación preventiva de embargo: **Embargo de gananciales con la sociedad disuelta y apreciación judicial de no indefensión**

Bienes gananciales: **Embargo de gananciales con la sociedad disuelta y apreciación judicial de no indefensión**

***Documento judicial:* Apreciación judicial de no indefensión**

Se adjudica una finca, inscrita como ganancial, en ejecución de embargo seguido contra la herencia yacente del marido, representada por su viuda. La Dirección reitera su doctrina de que «durante la vigencia de la sociedad de gananciales, para anotar un embargo sobre sus bienes basta con que uno de ellos esté demandado y haya sido notificado el otro de la existencia del embargo, arts. 144.1 RH y 541 LEC; pero, disuelta la sociedad de gananciales y en tanto no se produzca su liquidación, el art. 144.4 RH establece que el embargo será anotable si consta que la demanda se ha dirigido contra ambos cónyuges o sus herederos», ya que «no corresponde a los cónyuges individualmente una cuota indivisa de todos y cada uno de los bienes» (ver R. 11.12.2013, entre otras muchas), y «solo será posible su transmisión cuando el acto sea otorgado por todos los interesados que agoten la plena titularidad del bien (S. 31.12.1998 y S. 10.07.2005)». Sin embargo, en este caso «la autoridad judicial expresamente manifiesta que se dio traslado de la demanda, que se formuló oposición por la viuda, que no hubo indefensión, y declara la inexistencia de la nulidad de actuaciones, por lo que el recurso debe ser estimado».

R. 11.05.2015 (Abanca Corporación, División Inmobiliaria, S.L., contra Registro de la Propiedad de Ourense-3) (BOE 09.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/09/pdfs/BOE-A-2015-6398.pdf

III.34. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 13 DE MAYO DE 2015 (BOE DE 09 DE JUNIO DE 2015)

***Título inscribible:* No puede otorgarse venta directa al heredero del primitivo comprador**

***Derecho notarial:* Diferencia entre ratificación de compraventa y compraventa nueva**

***Elevación a público de documento privado:* Diferencia con la renovación del contrato**

En una escritura de compraventa se testimonia un documento privado de anterior compraventa en favor de dos cónyuges; y ahora se otorga compraventa directamente a favor de uno de los cónyuges y los herederos del otro, difunto. «La registradora señala como defecto que la transmisión a favor de éstos tendrá lugar en virtud de otro título, previa liquidación de la sociedad de gananciales y partición de herencia del matrimonio adquirente en el documento privado, y no como una venta directa». La Dirección confirma esa calificación, toda vez que «existe una discrepancia esencial entre la parte expositiva y la dispositiva de la escritura, relativa al tiempo de la compraventa y al título por el que adquieren los comparecientes: si el de compra actual o el de la sucesión hereditaria del fallecido que fue comprador por el documento privado; [...] las partes se someten a los mismos pactos y condiciones que en su día hicieron sus causahabientes, sin que se produzca una 'renovatio contractus'; por tanto, debemos considerar, con independencia de las vicisitudes por las que haya pasado el indicado documento a lo largo del tiempo, que los otorgantes no suscribieron y emitieron nuevo consentimiento sino que ratificaron el contrato de compraventa contenido en documento que se relata en la escritura pública».

R. 13.05.2015 (Notario Celia-María Aranda Blázquez contra Registro de la Propiedad de Ubrique) (BOE 09.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/09/pdfs/BOE-A-2015-6399.pdf

III.35. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 13 DE MAYO DE 2015 (BOE DE 09 DE JUNIO DE 2015)

Reanudación del tracto: **Debe constar el título adquisitivo, pero el registrador no puede calificarlo**

Calificación registral: **Debe constar el título adquisitivo para reanudación del tracto, pero el registrador no puede calificarlo**

Se solicita la inscripción del testimonio de un auto dictado en expediente de dominio para reanudación de tracto sobre varias fincas; se acompaña el último título adquisitivo, de herencia, en el que no figura una de las fincas. El registrador considera que esa omisión es un defecto que impide la inscripción. Pero la Dirección reitera la doctrina de la R. 09.10.2000, en el sentido de que «el hecho de que en el auto recaído en expediente de dominio haya de hacerse constar el título adquisitivo alegado por el promotor no quiere decir que el Registrador pueda calificar la validez de dicha adquisición [ver también R. 18.06.2002, R. 17.01.2003 y R. 24.06.2011]; el título inscribible es el solo auto, y como este ordena la inscripción a favor del promotor y tiene aptitud legal para provocar tal asiento, el Registrador ha de estar y pasar por tales declaraciones (cfr. art. 118 C.E.)».

R. 13.05.2015 (Particular contra Registro de la Propiedad de Plasencia) (BOE 09.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/09/pdfs/BOE-A-2015-6400.pdf

III.36. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 14 DE MAYO DE 2015 (BOE DE 09 DE JUNIO DE 2015)

Documento judicial: **No puede inscribirse una sentencia en procedimiento no seguido contra el titular registral**

Documento judicial: **Matización de la doctrina de S.TS (3.ª) 16.04.2013 en procedimiento civil**

Documento judicial: **Apreciación judicial de no indefensión en la jurisdicción civil**

Principio de tracto sucesivo: **No puede inscribirse una sentencia en procedimiento no seguido contra el titular registral**

Principio de tracto sucesivo: **Matización de la doctrina de S.TS (3.ª) 16.04.2013 en procedimiento civil**

La Dirección reitera en su sentido tradicional la doctrina sobre calificación registral del tracto sucesivo en documentos judiciales, pero con importante matización de la doctrina aplicada en otras ocasiones de la S. 16.04.2013, cuando se trata de resoluciones judiciales en jurisdicción civil:

Se trata de una sentencia que anula no sólo la partición hereditaria realizada por la demandada, sino también la venta que ésta realiza a un tercero, que no ha intervenido en el proceso (lo hizo solo en calidad de testigo); la sentencia «declara la innecesariedad de la participación en el procedimiento judicial de terceros adquirentes...». El registrador deniega la inscripción conforme al art. 24 C.E. y su corolario registral del art. 20 LH (tracto sucesivo). La Dirección recuerda su R. 18.03.2015 y su apelación a la S. 16.04.2013 (en el sentido de que la decisión acerca de la citación o llamada de terceros registrales al procedimiento ha de corresponder

necesariamente al ámbito de decisión jurisdiccional). Pero añade que esta sentencia «debe aplicarse en sus estrictos términos»: se dictaba en el ámbito de la jurisdicción contenciosoadministrativa, y se declaraba la nulidad de una licencia de obras; «en materia contenciosoadministrativa y muy especialmente cuando el objeto del litigio se enmarca dentro de la regulación urbanística, el tribunal, que es el máximo responsable de la ejecución de la sentencia (art. 103 L. 29/13.07.1998, reguladora de la Jurisdicción Contenciosoadministrativa), y que asume un papel activo en dicha ejecución (art. 104.1 L. 29/1998), será también el responsable de definir qué tipo de intervención debe haber tenido el tercero; [...] por el contrario, tratándose de la inscripción de una sentencia dictada en el ámbito de la jurisdicción civil, hay que tener en cuenta el principio de rogación y vinculación del órgano jurisdiccional a la petición de parte que rige en el ejercicio de acciones civiles, por lo que el contenido de la demanda y la designación de los demandados queda bajo la responsabilidad del demandante; [...] como bien recuerda la S. 21.10.2013, el registrador 'debía tener en cuenta lo que dispone el art. 522.1 LEC, a saber, *todas las personas y autoridades, especialmente las encargadas de los Registros públicos, deben acatar y cumplir lo que se disponga en las sentencias constitutivas y atenerse al estado o situación jurídicos que surja de ellas, salvo que existan obstáculos derivados del propio Registro conforme a su legislación específica*'».

R. 14.05.2015 (Particular contra Registro de la Propiedad de Cuevas del Almanzora) (BOE 09.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/09/pdfs/BOE-A-2015-6401.pdf

III.37. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 14 DE MAYO DE 2015 (BOE DE 09 DE JUNIO DE 2015)

***Hipoteca:* Pactos posteriores: Efectos de la modificación y ampliación de capital y plazo**

***Hipoteca:* Pactos posteriores: La modificación y ampliación funcionan a efectos registrales como una nueva hipoteca**

***Hipoteca:* Pactos posteriores: La modificación y ampliación no pueden inscribirse como segunda hipoteca si se solicitado inscripción unitaria**

***Hipoteca:* Pactos posteriores: Posibilidad de «recarga» de la hipoteca con mantenimiento del rango**

***Hipoteca:* Pactos posteriores: La ampliación del plazo impide la «recarga» del capital**

Inscrita una hipoteca por cuenta corriente de crédito, se presenta ahora una modificación. La Dirección concluye que, «al tratarse de un supuesto de ampliación del plazo de vencimiento de la obligación, con simultánea ampliación de capital –límite del crédito– e incremento de la responsabilidad hipotecaria y concurriendo la existencia de anotaciones de embargo posteriores, se hace necesario el consentimiento de los titulares de dichos derechos anotados con rango posterior; de forma que la ausencia de tal consentimiento implicará la pérdida del rango preferente de esa ampliación, e impedirá también la práctica de la inscripción de la ampliación de hipoteca aunque lo sea con el rango que le corresponda conforme a la fecha de su inscripción actual»; y no se considera posible inscribir la ampliación de hipoteca como una segunda hipoteca independiente, porque «se ha solicitado se inscriba con carácter unitario con la hipoteca inscrita», y «la rogación acerca de la inscripción en este caso es única (cfr. R. 07.11.2012)».

Llega a esa conclusión tras un amplio recorrido por su propia doctrina sobre «el alcance del art. 4.3 L. 2/1994, tras la reforma introducida por la L. 41/2007, cuya confusa redacción ha dado lugar a múltiples y diversas interpretaciones doctrinales»; una primera interpretación de la Dirección (R. 24.11.2009 y R. 06.05.2010) fue la de que «la mera alteración del plazo no afecta a los derechos inscritos o anotados posteriores»; una segunda (R. 22.11.2012, ratificada por otras de R. 10.01.2013, R. 04.02.2013 y R. 21.04.2014), aclaró que «la alteración o pérdida del rango y el mantenimiento, en su caso, del rango, lo son sólo en relación con los supuestos posteriores de 'incremento de la cifra de responsabilidad hipotecaria' y de 'ampliación del plazo del préstamo' de la hipoteca inscrita», y que en los dos casos puede darse «el fraccionamiento o división de la hipoteca en dos hipotecas independientes, cada una con su propio rango, [...] una, la de la constitución propiamente dicha, que conserva el rango, y otra, la de ampliación, que viene a equipararse a una segunda hipoteca, [...] en caso de existir terceros titulares de derechos inscritos con rango posterior que no consientan la novación»; si bien aquí distinguía la Dirección entre incremento de la responsabilidad hipotecaria, en la que «los titulares posteriores que han de consentir serán tanto los de derechos 'inscritos' como los de derechos 'anotados'», y los supuestos de ampliación de plazo, en los que hay que distinguir a su vez entre derechos «inscritos», que son «derechos reales de constitución voluntaria que se inscriben sobre la base de la situación registral existente en el momento de su inscripción, por lo que la alteración (ampliación de plazo) de una hipoteca previamente inscrita les supone un perjuicio (se retrasa en el tiempo la posibilidad de que ese derecho real posterior mejore de rango por cancelación de la hipoteca previa) y, por tanto, habrán de consentir la novación», y «las anotaciones de embargo y otros derechos anotados, [que] son de constitución forzosa, garantías provisionales de carácter procedimental o procesal, que desaparecerán en caso de que se ejecute la hipoteca previa, por lo que la posibilidad de que esta ejecución se posponga les beneficia».

Pero ese recorrido histórico no satisface ahora a la Dirección, entre otras cosas, porque no se aborda el «tema clave» de la recarga de la hipoteca, ni determina en qué consiste esa «segunda hipoteca» que surgiría. Aunque no era el objeto del recurso, la Dirección entiende ahora que la voluntad de la nueva redacción del art. 4.3 L. 2/1994 fue la de introducir la recarga («entendida como la facultad de compensar las cantidades amortizadas del principal con los nuevos importes concedidos»), de manera que lo interpreta en el sentido de que «la ampliación del capital no supondrá, en ningún caso, una alteración o pérdida del rango de la hipoteca inscrita, excepto cuando implique un incremento de la cifra de responsabilidad hipotecaria o exista una ampliación del plazo del préstamo por este incremento de la responsabilidad hipotecaria o ampliación del capital»; o sea, que hay «dos supuestos en que va a operar la división de la garantía: el primero, que tendrá lugar cuando la ampliación del capital exceda de la recarga posible, en cuyo caso la responsabilidad hipotecaria de la segunda hipoteca vendrá determinada por la cifra en que se traduzca dicho exceso, más las correspondientes cifras para los conceptos accesorios y complementarios (intereses, costas, etc.); y el segundo supuesto, cuando la ampliación del capital vaya acompañada, precedida o seguida, de una ampliación del plazo de la obligación garantizada, en cuyo caso la responsabilidad hipotecaria de la segunda hipoteca vendrá determinada por la total cifra del nuevo capital concedido, es decir, por la cifra íntegra de la ampliación o aumento del capital sin que opere la recarga en cantidad alguna, más las correspondientes cifras para los conceptos accesorios y complementarios». Así pues, se concluye que «la ampliación del capital sin exceder de la posible recarga, es decir, sin pérdida de rango por no suponer aumento de responsabilidad hipotecaria, excluye, existiendo terceros, la posibilidad de la ampliación del plazo de la obligación; y, del mismo modo, la ampliación del plazo [...] excluye, en presencia de terceros, la

posibilidad de utilización de la recarga en una posterior ampliación de capital»; sin embargo, «la simple convención de ampliación del plazo» es inscribible sin pérdida de rango de la hipoteca inscrita, aun en ausencia del consentimiento de los titulares de derechos posteriores, sean inscritos o anotados.

R. 14.05.2015 (Pirelli Neumáticos, S.A.U., contra Registro de la Propiedad de Gijón-5) (BOE 09.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/09/pdfs/BOE-A-2015-6402.pdf

IV

RESOLUCIONES DE LA DGRN EN MATERIA MERCANTIL

Pedro Ávila Navarro

IV.1. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 09 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 04 DE MAYO DE 2015)

Sociedad limitada: **Fusión: Debe constar el contenido de la comunicación del acuerdo a los acreedores**

Sociedad limitada: **Fusión: Debe constar la puesta a disposición de la información a los acreedores**

Cuando los acuerdos de fusión no se han publicado en el «BORME» y en prensa, sino que se han comunicado directamente a todos los acreedores, debe resultar de la escritura el contenido de la comunicación, «en la que es necesario que conste el derecho de los acreedores de obtener el texto íntegro del acuerdo adoptado y del balance de fusión, así como el derecho de oposición que corresponde a los acreedores», y «debe figurar también la identidad del administrador que suscribe la comunicación»; y «no sólo es necesario que la comunicación individual a los acreedores exprese el derecho de los mismos a obtener los documentos necesarios para considerarse respetado su derecho de información, sino que se impone, como garantía adicional, que en la elevación a público de los acuerdos de fusión el otorgante confirme que dicha obligación de puesta a disposición de los correspondientes documentos ha sido cumplida» (ver art. 227.1 RRM).

R. 09.04.2015 (Notario Ricardo Cabanas Trejo contra Registro Mercantil de Barcelona) (BOE 04.05.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/05/04/pdfs/BOE-A-2015-4916.pdf

IV.2. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 15 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 19 DE MAYO DE 2015)

Sociedad limitada: **Administración: El poder concedido por los administradores mancomunados puede debe ser revocado por ambos**

«La cuestión que se debate en este expediente es determinar si un administrador mancomunado por sí solo puede revocar los poderes otorgados a terceras personas por parte de los dos administradores mancomunados». La Dirección, aun recordando la doctrina de la R. 15.03.2011, que permitió la revocación por uno solo del poder conferido al otro, se separa de aquella doctrina («el apoderado no reunirá ya la voluntad concorde de ambos administradores, ni por tanto, la

del órgano») y señala en este caso la necesidad de actuación conjunta de los dos administradores mancomunados (art. 233 LSC).

R. 15.04.2015 (Particular contra Registro Mercantil de Madrid) (BOE 19.05.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/05/19/pdfs/BOE-A-2015-5509.pdf

IV.3. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 23 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 01 DE JUNIO DE 2015)

Sociedad limitada: **Participaciones: Confusión en cláusula estatutaria sobre transmisión**

Se trata de una cláusula estatutaria en la que, «después de establecer que la transmisión se rige por lo dispuesto en los arts. 106 y ss. LSC, se dispone que 'en consecuencia' será libre la transmisión mortis causa a favor de otro socio o del cónyuge, ascendientes o descendientes del socio fallecido, 'consecuencia' que no existe en el art. 110 LSC: [...] la cláusula debatida adolece de falta de claridad, precisamente porque el art. 110.2 LSC no establece un derecho de adquisición preferente de participaciones [en la transmisión mortis causa] que entre en juego con carácter supletorio, sino que se limita a disponer que tal derecho puede establecerse en los estatutos».

R. 23.04.2015 (Notario Marco-Antonio Alonso Hevia, contra Registro Mercantil de Barcelona) (BOE 01.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/01/pdfs/BOE-A-2015-6072.pdf

IV.4. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 24 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 01 DE JUNIO DE 2015)

Sociedad limitada: **Fusión: La fecha de efectos contables para «operaciones entre empresas del grupo» es la de inicio del ejercicio**

Reitera en el sentido indicado la doctrina de la R. 21.10.2014: Se trata de una fusión en la que las dos sociedades participantes tienen un socio mayoritario común, el otro socio de la absorbida es la absorbente y el socio mayoritario es administrador único de ambas. Sobre la fecha contable de la fusión, debe dilucidarse si se la fusión es: una de las «operaciones entre empresas del grupo», que, regidas por la norma 21 de Registro y Valoración RD. 1514/16.11.2007, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad, tienen el inicio contable en el inicio del ejercicio en que se aprueba la fusión siempre que sea posterior al momento en que las sociedades se hubiesen incorporado al grupo; o una de las «combinaciones de negocios», regidas por la norma 19, en la que la fecha contable es la de la adquisición, que es aquélla en la que la empresa adquirente adquiere el control del negocio o negocios adquiridos; que, con carácter general, será la de celebración de la junta de accionistas u órgano equivalente de la empresa adquirida en que se apruebe la operación, siempre que el acuerdo sobre el proyecto de fusión o escisión no contenga un pronunciamiento expreso sobre la asunción de control del negocio por la adquirente en un momento posterior; «precepto que exige un pronunciamiento expreso y sin que el pacto de postergación pueda llevar los efectos

contables más allá de la fecha de la inscripción de la modificación estructural en el Registro Mercantil (Consulta 8.º Boletín Oficial del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas 80/2009)». La norma 13 considera empresas del grupo a las «vinculadas por una relación de control, directa o indirecta, análoga a la prevista en el art. 42 C. de c. para los grupos de sociedades o cuando las empresas estén controladas por cualquier medio por una o varias personas físicas o jurídicas, que actúan conjuntamente o se hallen bajo dirección única por acuerdos o cláusulas estatutarias»; aunque esto puede ser de difícil apreciación por el registrador, las circunstancias del caso concreto conducen a estimar que hay una fusión entre empresas del grupo y que la fecha contable será la del inicio del ejercicio (y no la que se había fijado, posterior al acuerdo).

R. 24.04.2015 (Notario Ricardo Cabanas Trejo contra Registro Mercantil de Barcelona) (BOE 01.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/01/pdfs/BOE-A-2015-6073.pdf

IV.5. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 28 DE ABRIL DE 2015 (BOE DE 01 DE JUNIO DE 2015)

Sociedad limitada: **Administración: El administrador no puede autorizar al apoderado para autocontratar**

Reitera en el sentido indicado la doctrina de las R. 18.07.2006 y R. 21.06.2013. Si bien, en este caso, con matizaciones: «Cuando este Centro Directivo afirma que el poderdante no puede atribuir una facultad de la que carece se refiere al hecho de que sólo el principal, la sociedad, puede dispensar la situación de conflicto de intereses sanando así la ausencia de actuación representativa que la misma implica conforme a la continua doctrina de nuestro Tribunal Supremo. Esta ausencia de actuación representativa se predica tanto del órgano de representación como del apoderado en situación de conflicto pues depende de la concreta circunstancia en que se encuentre un representante en un momento determinado. De aquí que en ambos casos la solución sea la misma: ausencia de actuación representativa que sólo el principal puede dispensar. El órgano de administración consecuentemente no puede otorgar una dispensa que sólo compete a su principal, la sociedad, que la ha de prestar por medio del órgano de expresión de su voluntad: la junta general de socios». E, interpretando el art. 230 LSC, distingue la Dirección: «La regla general es que la dispensa en un supuesto concreto la pueda otorgar el órgano de administración en los estrictos términos en que se pronuncia la norma; [...] la dispensa debe ser singular, para casos concretos y adoptando las medidas que permitan salvaguardar los intereses de la sociedad. [...] La eventualidad de una dispensa general sólo puede ser llevada a cabo por la junta de la sociedad en cuanto principal de la relación representativa (art. 1259 C.c.). [...] Además, la regulación legal no se refiere a la dispensa a posteriori cuyo régimen no queda regulado, lo cual puede plantear dudas sobre el régimen de competencias para la dispensa. En cualquier caso, la infracción de la norma supone la nulidad de los actos realizados (vid. art. 232 LSC)».

R. 28.04.2015 (Notario Jesús-María Morote Mendoza contra Registro Mercantil de Palma de Mallorca) (BOE 01.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/01/pdfs/BOE-A-2015-6078.pdf

IV.6. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 05 DE MAYO DE 2015 (BOE DE 08 DE JUNIO DE 2015)

Sociedad anónima: **Estatutos: Identidad de la denominación elegida con otra preexistente**

Sociedad anónima: **Estatutos: Identidad de la denominación elegida con marca preexistente**

Registro Mercantil Central: **Identidad de la denominación elegida con otra preexistente**

Registro Mercantil Central: **Identidad de la denominación elegida con marca preexistente**

Registro Mercantil Central: **Ampliación de la calificación en la certificación de denominación**

Calificación registral: **Ampliación de la certificación de denominación en el Registro Mercantil Central**

1. Calificación registral.– «Como estableció la R. 10.06.1999, el carácter esquemático de las certificaciones expedidas por el Registro Mercantil Central en las que 'exclusivamente' constará si la denominación figura ya registrada, junto con la cita de los preceptos legales en que se base la calificación desfavorable (art. 409 RRM), impone que el interesado pueda solicitar una nota de calificación en la que se fundamenten de modo más amplio los motivos de la denegación».

2. Denominación societaria.– El Registro Mercantil Central «rechazó la reserva de la denominación 'Tabacalera Española, S.A.', en aplicación de los arts. 408.1 y 407.2 RRM, exigiendo la autorización de la persona afectada, señalando como tales a la sociedad 'Tabacalera, S.L.', y a 'Altadis, S.A.', como titular de la marca 'Tabacalera'». En cuanto a la «identidad» de denominaciones, dice la Dirección que «no se constriñe al caso de coincidencia total y absoluta entre ellas, sino también a lo que se conoce como 'identidad sustancial' o 'cuasi identidad', cuando –aun en ausencia de coincidencia absoluta o textual–, una fuerte aproximación objetiva, fonética, conceptual, o semántica, o bien la integración de una denominación preexistente con términos o variantes de escasa entidad, mermen la virtualidad diferenciadora de un nombre social respecto de otro ya existente, no desvirtuando la impresión de tratarse de la misma denominación»; a este respecto, el art. 10.3 O. 30.12.1991, sobre el Registro Mercantil Central, ya estableció una relación de términos y expresiones genéricas, y por ende, vacíos de contenido por carecer de suficiente efecto distintivo, entre los que se encuentra el término «Española», al contrario de lo que ocurre con otras denominaciones que cita el recurrente, como «Tabacalera & Griv, S.L.» o «Tabacalera Brands S.L.». En cuanto a la identidad con la marca «Tabacalera», la disp. adic. 14 L. 17/07.12.2001, de Marcas, establece la *prohibición de otorgamiento de denominaciones de personas jurídicas que puedan originar confusión con una marca o nombre comercial notorios o renombrados;* que son, según el art. 8 L. 17/2001, los que *sean generalmente conocidos por el sector pertinente del público al que se destinan los productos, servicios o actividades que distinguen dicha marca o nombre comercial;* lo que ocurre con la marca «Tabacalera», «notoriamente conocida en todo el ámbito nacional y asociada con los productos del antiguo monopolio estatal y, posteriormente, a los de la compañía que resultó de su privatización».

R. 05.05.2015 (Particular contra Registro Mercantil Central) (BOE 08.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/08/pdfs/BOE-A-2015-6344.pdf

IV.7. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 07 DE MAYO DE 2015 (BOE DE 08 DE JUNIO DE 2015)

Sociedad anónima: **Reducción de capital: La reducción con cargo a reservas libres también requiere publicación en el «BORME»**

Se plantea «si es necesario el cumplimiento de los requisitos de publicación del acuerdo de reducción de capital en sociedades anónimas en el 'BORME' y en la página web de la sociedad (art. 319 LSC), así como la constancia en la escritura de la declaración de que ningún acreedor, en el plazo de un mes desde el último anuncio del acuerdo, ha ejercitado su derecho de oposición (arts. 336 LSC y 170.2 RRM)»; debe tenerse en cuenta que las acciones amortizadas habían sido adquiridas por la propia sociedad por compra y que se crea una reserva, indisponible sin el cumplimiento de los mismos requisitos exigidos para la reducción de capital. Desde luego, el art. 335 LSC establece una excepción a la oposición de acreedores *cuando la reducción se realice con cargo a beneficios o a reservas libres,* y con constitución de la reserva indisponible, «puesto que los beneficios o reservas libres pasarán a ser indisponibles, garantizando la cifra del capital que se reduce». Pero en el caso concreto no queda acreditado que la reducción del capital social se haya realizado precisamente con cargo a reservas o beneficios libres. Y, por otra parte, si se acreditara, «pudiera entenderse, como afirma el notario, que no existiendo derecho de oposición por los acreedores, no es necesaria dicha publicación. Sin embargo, como ha señalado este Centro Directivo (cfr. R. 01.10.2004 y R. 03.06.2013), la literalidad del art. 319 LSC no lo exceptúa, y el art. 324 LSC, para el supuesto de reducción del capital por pérdidas, supuesto en el que tampoco existe derecho de oposición por los acreedores (cfr. art. 335.a LSC), da por supuesta dicha publicación, cuando dispone que *en el acuerdo de la junta de reducción del capital por pérdidas y en el anuncio público del mismo deberá hacerse constar expresamente la finalidad de la reducción».*

R. 07.05.2015 (Notario Jesús-María Morote Mendoza contra Registro Mercantil de Palma de Mallorca) (BOE 08.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/08/pdfs/BOE-A-2015-6347.pdf

IV.8. RESOLUCIÓN DE LA DGRN DE 08 DE MAYO DE 2015 (BOE DE 08 DE JUNIO DE 2015)

Sociedad anónima: **Transformación: Régimen de la reducción de capital que acompaña a la transformación**

Sociedad anónima: **Reducción de capital: Régimen de la reducción de capital que acompaña a la transformación**

Sociedad anónima: **Reducción de capital: La reducción con cargo a reservas libres también requiere publicación en el «BORME»**

Se trata de escritura en la que se reduce el capital social de una sociedad anónima «mediante condonación de dividendos pasivos y restitución de aportaciones sociales –reducción que no se ha publicado en la forma prevista por el art. 319 LSC– y a continuación se transforma la sociedad en sociedad de responsabilidad limitada». Diversas resoluciones (R. 05.05.1994, R. 02.02.1996, R. 20.02.1996, R. 29.03.2000 y R. 23.02.2001) se habían planteado si procedía aplicar las nor-

mas de la sociedad anónima o de la limitada a los actos que acompañan a la transformación; y ya la R. 16.09.2009 aplicó el criterio del art. 17.2 LME (de 2009), en el sentido de que *cuando la transformación vaya acompañada de la modificación del objeto, el domicilio, el capital social u otros extremos de la escritura o de los estatutos, habrán de observarse los requisitos específicos de esas operaciones conforme a las disposiciones que rijan el nuevo tipo social;* que es el criterio vigente.

–Pero dice la Dirección que ese criterio «no es aplicable para las reducciones que, con carácter obligatorio y previo deban de llevarse a cabo a los efectos de eliminar los desembolsos de acciones pendientes de realizar, como consecuencia de que en la sociedad de responsabilidad limitada las participaciones han de estar íntegramente desembolsadas en el momento de otorgar la escritura de constitución, y, por ende, la de transformación, que ha reunir los requisitos y formalidades establecidos en el régimen de la sociedad que se transforma, y todo ello bajo sanción de nulidad (arts. 56.1.g, 57.3 y 78 LSC y 10 LME)»; este principio se formula ahora en el art. 11.2 LME, que impone el desembolso *con carácter previo al acuerdo de transformación o, en su caso, a una reducción de capital con finalidad de condonación de dividendos pasivos,* es decir, obliga a la sociedad a una actuación previa a la transformación. Esto supuesto, la reducción con condonación de dividendos pasivos equivale a la reducción con restitución de aportaciones; en la que, si se realiza con cargo a beneficios o reservas libres y con constitución de reserva indisponible, no hay derecho de oposición de los acreedores, pero sí obligación de publicación (ver resolución anterior, R. 07.05.2015); lo que ocurre es que la futura disposición de la reserva, que en la sociedad anónima estaría condicionada a los mismos requisitos que la reducción (publicación del acuerdo de la junta y derecho de oposición de acreedores en los términos del arts. 318, 334 y 335 LSC), deberá ya regirse por las normas de la sociedad limitada, que implicarán acuerdo de la junta y responsabilidad solidaria de los socios, «cuya identidad, a tales efectos, debería constar para un eventual reflejo del acuerdo en el Registro Mercantil (art. 331.4 LSC), previo el otorgamiento de la escritura correspondiente (art. 95.4 RRM)».

–En cuanto a la reducción por devolución de aportaciones, «las normas aplicar son las de la sociedad de destino. En principio, debería de constar la identidad de los socios que perciben las cantidades restituidas, así como el importe entregado a cada uno de ellos, a efectos de la responsabilidad solidaria contraída, o, para excluirla, que hubiesen dotado con cargo a beneficios o reservas libres, otra, de carácter indisponible, por el plazo de cinco años desde la publicación de la reducción en el 'BORME', no amparando, en este caso, los estatutos la posibilidad de aplicar el mecanismo del art. 333 LSC». Pero la Dirección tiene en cuenta diversas consideraciones sobre el caso concreto (especialmente, la de que «se dota una reserva indisponible por la cuantía reducida que, si bien no es la contemplada por el artículo 332 LSC, es incluso más robusta que aquélla, dado que la voluntad societaria somete expresamente su futura disposición al cumplimiento de los requisitos de la reducción»), y concluye que «no existe perjuicio alguno respecto de terceros en general y acreedores en particular, no mereciendo su rechazo»; pero, «quedando sometida la reducción por restitución de aportaciones, por voluntad de los socios y por la propia estructura de los acuerdos adoptados, a las disposiciones legales que regulan la sociedad anónima, debe entenderse que también es precisa la publicación del acuerdo de reducción, de conformidad con el art. 319 LSC».

R. 08.05.2015 (Notario Jesús-María Morote Mendoza contra Registro Mercantil de Palma de Mallorca) (BOE 08.06.2015).

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/08/pdfs/BOE-A-2015-6348.pdf

V

ACTUALIDAD PARLAMENTARIA

María Isabel de la Iglesia Monje

V.1.
PROYECTOS DE LEY

- **Proyecto de Ley Orgánica por la que se regula el acceso y publicidad de determinada información contenida en las sentencias dictadas en materia de fraude fiscal.**
  Presentado el 30/05/2015, calificado el 02/06/2015
  Autor: Gobierno
  Situación actual: Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas Enmiendas
  Tipo de tramitación: Urgente
  Comisión competente: Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas
  Plazos: Hasta: 13/06/2015 De enmiendas Hasta: 18/06/2015 Ampliación de enmiendas
  Tramitación seguida por la iniciativa: Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas
  Publicación desde 02/06/2015 hasta 03/06/2015
  Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas Enmiendas desde 03/06/2015

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Española dispone en su Preámbulo la voluntad de la Nación de establecer una sociedad democrática avanzada. El principio de publicidad de las actuaciones públicas forma parte de los principios que deben regir la actuación de todos los poderes públicos para hacer efectivo ese objetivo.

El principio de publicidad de las actuaciones judiciales y las sentencias dictadas por los Tribunales se encuentra consagrado en el artículo 120 de la Constitución Española. Se trata de un principio que engarza con el principio de transparencia judicial y de control público del proceso, concebidos como garantías fundamentales del mismo. Así, la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en su artículo 232, recoge el principio general de publicidad de las actuaciones judiciales y el artículo 235 bis establece respecto de las sentencias el acceso al texto de las mismas, fijando una serie de limitaciones. Asimismo, su artículo 260 realiza una referencia expresa a la posibilidad de que, por Ley, se establezca la preceptiva publicidad de las sentencias judiciales.

Los límites al acceso han sido analizados por la doctrina del Tribunal Constitucional y la del Tribunal Supremo, que han venido matizando el principio de publicidad en el caso de las sentencias judiciales. Así, el Tribunal Constitucional ha considerado que la divulgación de datos personales contenidos en las sentencias judiciales, especialmente en el ámbito penal, puede constituir una intromisión ilegítima en el derecho a la intimidad. Del mismo modo, el Tribunal Supremo ha limitado el principio general de publicidad del proceso en el caso de la sentencia, por entender que existen otros derechos como el derecho al honor o a la intimidad que pueden colisionar con este principio.

Todos estos derechos, aunque consagrados constitucionalmente, no son absolutos, sino que son de configuración legal, y como tal el legislador puede introducir excepciones y límites por razones de interés público y especialmente cuando colisionan con otros valores también contemplados en la Constitución, límites que deben responder en todo caso a los principios que

informan el derecho a la protección de datos de carácter personal contenidos en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter personal y muy especialmente el principio de proporcionalidad, el de exactitud y el de conservación de los datos, tal y como ha señalado la Agencia Española de Protección de Datos.

En definitiva, a la hora de configurar legalmente el alcance que debe tener el acceso a los datos contenidos en las sentencias judiciales es necesario ponderar adecuadamente los distintos intereses que se pretenden salvaguardar. De hecho, en muchos países de nuestro entorno, así como en otros supuestos de derecho comparado se observa que la publicidad de la sentencia alcanza por regla general incluso a los datos personales de las partes, considerando que su acceso se encuentra protegido por el principio de publicidad procesal, habiéndose efectuado determinadas cautelas solo en cuanto a su posterior tratamiento a través de bases de datos automatizadas de jurisprudencia. Tan es así, que en el ámbito europeo incluso la cita de jurisprudencia se hace por referencia a las partes intervinientes en el mismo, sean personas físicas o jurídicas.

En el caso concreto de los delitos relacionados con la defraudación fiscal, frente al interés del condenado, se alza el interés público. Ha de tenerse en cuenta que el bien jurídico protegido en estos casos ha sido elevado a rango constitucional en el artículo 31 de la Constitución Española, lo que resulta relevante a la hora de realizar esa ponderación en este ámbito, pues no cabe olvidar que el deber constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos tiene como reverso el derecho del conjunto de la sociedad a exigir el cumplimiento de las obligaciones tributarias, así como al control de la actividad de todos los poderes públicos dirigida a la lucha contra el fraude fiscal, concreción en este ámbito del principio general de transparencia que debe informar la actividad pública y muy especialmente la actuación judicial.

La modificación que se hace en esta Ley Orgánica se cohonesta con la de la Ley 58/2003, General Tributaria, efectuada por la Ley XX/XXX, que regula la posibilidad de publicar la identidad de quienes causan un mayor perjuicio económico a la Hacienda Pública, y por ende a toda la sociedad, introduciendo importantes excepciones al principio general de reserva tributaria establecido en el artículo 95 bis de la misma, excepción que se hace precisamente a la luz de tales principios. Pues bien, en conexión con tal modificación, y como complemento indisociable de la misma, se articula la que ahora se introduce con este texto, ya que resultaría incoherente que se publicara la identidad de quienes por unos u otros motivos han dejado de abonar sus obligaciones tributarias y sin embargo quedara oculta precisamente la de los grandes defraudadores, condenados en sentencia firme por delitos de esta naturaleza.

No obstante, las actuaciones tributarias y las actuaciones judiciales se rigen por principios distintos. Las primeras por la confidencialidad, salvo las excepciones que se determinen por ley, las segundas, las judiciales, por la publicidad, salvo las excepciones previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial. De manera que, a diferencia de lo que sucede en el ámbito tributario, la regulación del acceso a la información contenida en las sentencias ha de hacerse por ley orgánica.

Por otro lado, debe destacarse igualmente que las condenas impuestas por la comisión de delitos relacionados con la defraudación fiscal tienen una importante relevancia fuera del proceso, pues distintas normas establecen consecuencias a tales condenas en materia de contratación pública, subvenciones y ayudas públicas o de intervención y disciplina de entidades financieras, cuya aplicación solo resulta efectiva si se efectúa una publicidad, aunque sea parcial, de las mismas.

La publicidad de las sanciones tanto administrativas como penales se ha incorporado a nuestro ordenamiento jurídico en distintos ámbitos de los que se predica una especial protección. Así sucede en el sector financiero, en materia de prevención de riesgos laborales y recientemente respecto de las sanciones cometidas por los altos cargos, donde se ha observado la eficacia de este tipo de medidas en relación con la finalidad perseguida.

A la vista de todo lo anterior, la presente Ley pondera adecuadamente los derechos del condenado y del resto de participantes en el proceso a la intimidad y a la protección de sus datos de acuerdo con la jurisprudencia de nuestros Tribunales y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, pues el acceso se limita a los datos del condenado o del responsable civil y no del resto de sujetos y solo respecto de las sentencias firmes.

La Ley consta de un solo artículo modificativo de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, una disposición transitoria única y dos disposiciones finales.

En el artículo único se introduce en esta Ley Orgánica un nuevo artículo 235 ter en la Ley Orgánica del Poder Judicial, cuyo primer apartado reconoce el carácter público del acceso al fallo de las sentencias condenatorias firmes en materias especialmente relevantes para el control fiscal: delitos contra la Hacienda Pública, delitos de insolvencia punible, cuando el acreedor sea el erario público o, finalmente, los delitos de contrabando, permitiendo en estos supuestos el acceso público a determinados datos personales del condenado o del responsable civil.

En el apartado segundo se desarrolla la anterior previsión, estableciendo que el acceso público se efectuará mediante la publicación de un extracto del fallo condenatorio que contenga únicamente los datos que permitan la identificación del proceso, del condenado y del responsable civil, el delito por el que lo haya sido, así como la pena y la cuantía de la responsabilidad civil impuesta. De este modo quedan plenamente salvaguardados los derechos a la protección de datos de otras personas que hubieran podido participar en el proceso, pero que no resulten afectadas por la condena, limitando el ámbito de la publicidad a aquello que es estrictamente necesario para cumplir con la finalidad perseguida. El extracto y la publicidad se efectuarán por el Secretario Judicial, quien, de conformidad con lo señalado en los artículos 452 y siguientes de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, asume en exclusiva la función de fe pública judicial e igualmente ha asumido importantes funciones en materia de ejecución de las sentencias en los términos establecidos por las leyes procesales.

La publicidad se efectuará a través del Boletín Oficial del Estado, por lo que los datos gozarán de la garantía adicional que supone la aplicación de su normativa específica, impidiendo un tratamiento indebido de los mismos gracias a la desindexación de los datos.

Por otra parte, para lograr que la misma pueda ser efectiva en un plazo razonable, se incluye una disposición transitoria única que permita la aplicación de la norma a todas las sentencias que se dicten a partir de su entrada en vigor. Se introduce así una retroactividad media que resulta admisible dado el carácter procesal y no sancionador de la medida y ello de conformidad con la doctrina constitucional relativa al alcance de la retroactividad en relación con las normas que regulan el proceso penal.

De este modo, si bien se ha discutido el posible carácter sancionador de la publicidad de la condena penal, habiéndose señalado en alguna ocasión que la publicidad supone una pena adicional, no es ese el tratamiento que se le ha dado por la legislación y jurisprudencia. Es indudable que determinadas medidas procesales pueden tener una connotación negativa para el acusado o condenado; así, el carácter público del juicio oral constituye en ocasiones una carga adicional para el acusado, que se ve obligado a soportar la denominada pena de banquillo, pero esa carga no otorga por sí misma naturaleza sancionadora a las normas que regulan la necesaria presencia del acusado en el juicio oral y su carácter público, sino que se consideran cargas procesales derivadas de la aplicación de los principios y garantías procesales.

En otros supuestos, el Código penal ha establecido que la condena en virtud de determinados delitos sea objeto de publicidad. Pese a su regulación en dicha norma, el propio Código penal configura estos supuestos como parte del concepto de reparación del daño causado y por tanto, negando en estos casos su naturaleza sancionadora, pudiendo citar en este sentido el artículo 216

relativo al delito de injurias y calumnias. En tales casos el legislador ha ponderado la existencia de otros intereses en conflicto, como la necesidad de reparar por completo el bien jurídico protegido en cada caso, autorizando para estos supuestos la publicidad del fallo y ello sin necesidad de configurarlo como parte de la sanción, sino como parte de la responsabilidad civil, por ser tal su naturaleza en tales casos.

En el supuesto de los delitos relacionados con el fraude fiscal, existen diversas razones de interés público que fundamentan la reforma que se pretende impulsar, tal y como se ha señalado anteriormente. La finalidad perseguida es reforzar en este concreto ámbito los principios de publicidad judicial, transparencia y eficacia de las actividades públicas antes señalados, que por estar consagrados constitucionalmente y ser garantes de la consecución de los intereses generales, han de prevalecer en este caso sobre los derechos individuales a la intimidad o la protección de datos. No cabe olvidar que en el ámbito de la defraudación fiscal el bien jurídico protegido es en sí mismo un bien público, lo que refuerza la relevancia también pública de los delitos cometidos en este concreto ámbito frente a otros. En todo caso, en la reforma legal propuesta se introducen las garantías necesarias para garantizar la adecuada proporcionalidad de la medida, dotando así de la debida coherencia al nuevo modelo de publicidad de los datos tributarios previsto en el artículo 95 bis de la Ley 58/2003, de 17 de noviembre, General Tributaria, cuya naturaleza en ningún caso puede considerarse sancionadora.

Tal y como ha señalado el Consejo General del Poder Judicial en su informe 167/2015, «(...) puede decirse que la regulación proyectada sirve a un interés general, en tanto con la misma se pretenden alcanzar determinados objetivos de eficacia administrativa y judicial y de máxima transparencia, en la medida en que no se proyecta sobre toda condena penal, sino sobre aquellas referidas a fraude fiscal, así como las derivadas de los delitos de alzamiento de bienes, insolvencia punible y contrabando que tienen como sujeto perjudicado a la Hacienda Pública, es decir, delitos que tienen una incidencia clara y manifiesta en el cumplimiento del deber constitucional contemplado en el artículo 31.1 CE».

Para lograr un tratamiento uniforme de las situaciones previstas en la normativa tributaria y conforme a las recomendaciones efectuadas por el Consejo General del Poder Judicial en el mismo informe, se introduce además una excepción a la publicidad del acceso, en los casos en que se haya satisfecho con anterioridad a la firmeza de la sentencia la totalidad de la cuantía correspondiente al perjuicio causado a la Hacienda Pública por todos los conceptos.

Finalmente, se incluye una disposición derogatoria, mientras que las disposiciones finales aluden al título competencial en virtud del cual se dicta esta ley orgánica, y a su entrada en vigor, respectivamente.

- **Proyecto de Ley por la que se conceden créditos extraordinarios y un suplemento de crédito por importe de 856.440.673,35 euros en el presupuesto del Ministerio de Defensa, para atender al pago de obligaciones correspondientes a Programas Especiales de Armamento y a la realización de otras actuaciones del Departamento (procedente del Real Decreto-Ley 7/2015, de 14 de mayo).**
  Presentado el 28/05/2015, calificado el 02/06/2015
  Autor: Gobierno
  Situación actual: Comisión de Presupuestos Enmiendas
  Tipo de tramitación: Urgente
  Comisión competente: Comisión de Presupuestos
  Plazos: Hasta: 13/06/2015 (14:00) De enmiendas Hasta: 18/06/2015 Ampliación de enmiendas

Tramitación seguida por la iniciativa: Comisión de Presupuestos Publicación desde 02/06/2015 hasta 03/06/2015
Comisión de Presupuestos Enmiendas desde 03/06/2015

La presente Ley tiene como finalidad conceder varios créditos extraordinarios y un suplemento de crédito en el presupuesto del Ministerio de Defensa por importe total de 856.440.673,35 euros para atender al pago de obligaciones contractuales correspondientes a Programas Especiales de Armamento (PEA,s), para cubrir necesidades del Plan General de Municionamiento y para la realización de obras en el Hospital Militar Central de la Defensa «Gómez Ulla», en el marco de actuaciones relacionadas con el brote de Ébola en España.

- **Proyecto de Ley de Seguridad Nacional.**
  Presentado el 25/05/2015, calificado el 26/05/2015
  Autor: Gobierno
  Situación actual: Comisión Constitucional
  Enmiendas
  Tipo de tramitación: Competencia Legislativa Plena
  Comisión competente: Comisión Constitucional
  Plazos: Hasta: 17/06/2015 De enmiendas
  Tramitación seguida por la iniciativa: Comisión Constitucional Publicación desde 26/05/2015 hasta 29/05/2015
  Comisión Constitucional Enmiendas desde 29/05/2015.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

La seguridad constituye la base sobre la cual una sociedad puede desarrollarse, preservar su libertad y la prosperidad de sus ciudadanos, y garantizar la estabilidad y buen funcionamiento de sus instituciones.

La legislación española así lo reconoce e interpreta, y contiene instrumentos normativos que, partiendo del marco diseñado por la Constitución, regulan los aspectos fundamentales que han venido permitiendo a los poderes públicos cumplir con sus obligaciones en esta materia.

Así, las normas aplicables a los estados de alarma, excepción y sitio, a la Defensa Nacional, a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, a la protección de la seguridad ciudadana, a la protección de infraestructuras críticas, a la protección civil, a la acción y el servicio exterior del Estado o a la seguridad privada, regulan, junto con la legislación penal y los tratados y compromisos internacionales en los que España es parte, distintos aspectos de la seguridad.

Esta regulación se basa en la asignación de competencias a las distintas autoridades y Administraciones Públicas, y se articula en un modelo tradicional y homologable con los países de nuestro entorno, que se ha demostrado válido hasta ahora y que ha permitido hacer frente a las necesidades de seguridad de una sociedad abierta, libre y democrática como la española.

Sin embargo, en el mundo actual, y en el entorno más previsible para el futuro, los actores y circunstancias que ponen en peligro los niveles de seguridad, se encuentran sujetos a constante mutación, y es responsabilidad de los poderes públicos dotarse de la normativa, procedimientos y recursos que le permitan responder con eficacia a estos desafíos a la seguridad.

En este contexto aparece el campo de la Seguridad Nacional como un espacio de actuación pública nuevo, enfocado a la armonización de objetivos, recursos y políticas ya existentes en materia de seguridad.

En este sentido, la Seguridad Nacional se entiende como la acción del Estado dirigida a proteger la libertad y el bienestar de sus ciudadanos, a garantizar la defensa de España y sus principios y valores constitucionales, así como a contribuir junto a nuestros socios y aliados a la seguridad internacional en cumplimiento de los compromisos asumidos; concepto que, hasta la fecha, no había sido objeto de una regulación normativa integral.

Este esfuerzo de integración reviste tanta mayor importancia cuanto que la Seguridad Nacional debe ser considerada un objetivo compartido por las diferentes administraciones, estatal, autonómica y local, los órganos constitucionales, en especial las Cortes Generales, el sector privado y la sociedad civil, dentro de los proyectos de las organizaciones internacionales de las que formamos parte.

Por otro lado, la realidad demuestra que los desafíos para la Seguridad Nacional que afectan a la sociedad revisten en ocasiones una elevada complejidad, que desborda las fronteras de categorías tradicionales como la defensa, la seguridad pública, la acción exterior y la inteligencia, así como de otras más recientemente incorporadas a la preocupación por la seguridad, como el medio ambiente, la energía, los transportes, el ciberespacio y la estabilidad económica.

La dimensión que adquieren ciertos riesgos y amenazas, su acusada transversalidad, o la combinación de estos rasgos con su naturaleza abierta e incierta, como sucede en las situaciones de interés para la Seguridad Nacional definidas por la presente ley, son factores que indican claramente que toda respuesta que implique a los distintos agentes e instrumentos de la Seguridad Nacional se verá reforzada y resultará más eficiente si se realiza de forma coordinada.

El superior interés nacional requiere mejorar la coordinación de las diferentes Administraciones Públicas, buscando marcos de prevención y respuesta que ayuden a resolver los problemas que plantea una actuación compartimentada, organizando a diversos niveles y de manera integral, la acción coordinada de los agentes e instrumentos al servicio de la Seguridad Nacional.

Esta ley se dicta con el propósito de responder a esta demanda, que viene siendo expresada por los agentes de la Seguridad Nacional integrados en las Administraciones Públicas, por el sector privado y por la sociedad en general. No afecta a la regulación de los distintos agentes e instrumentos que ya son objeto de normas sectoriales específicas, sino que facilita su inserción armónica en el esquema de organización general, establecido por la Estrategia de Seguridad Nacional, de 31 de mayo de 2013, bajo la denominación de Sistema de Seguridad Nacional, y liderado por el Presidente del Gobierno.

II

Esta ley se estructura en cinco títulos.

En el título preliminar, además de las disposiciones relativas a su objeto y ámbito, la ley establece las definiciones y principios generales que inspiran el concepto de Seguridad Nacional como Política de Estado, la Cultura de Seguridad Nacional, la cooperación con las Comunidades Autónomas, la colaboración privada, los componentes fundamentales, así como los ámbitos de especial interés y sus obligaciones.

En el título I se detallan cuáles son los órganos competentes de la Seguridad Nacional y qué competencias se les asignan en esta materia.

Por su parte, el título II se dedica a la creación y definición del Sistema de Seguridad Nacional, sus funciones y organización.

El título III regula la gestión de crisis, como marco general de funcionamiento del Sistema de Seguridad Nacional, y establece definiciones y competencias en dicha materia. La regulación de la situación de interés para la Seguridad Nacional prevé que no se ejerzan en ella las potestades propias de los estados de alarma y de excepción, de modo que si ello fuere necesario habría que proceder a su declaración y al sometimiento a su normativa específica.

Por último, el título IV regula la contribución de recursos a la Seguridad Nacional, que remite a una nueva ley a desarrollar.

La parte final de la ley incluye tres disposiciones adicionales sobre coordinación con instrumentos internacionales de gestión de crisis, homologación de instrumentos de gestión de crisis y comunicación pública respectivamente; una disposición transitoria relativa a la actividad de los Comités Especializados existentes a la entrada en vigor de esta ley; y cuatro disposiciones finales, que regulan los títulos competenciales, el desarrollo reglamentario, el mandato legislativo y la entrada en vigor.

- **Proyecto de Ley por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social.**
  Presentado el 14/05/2015, calificado el 19/05/2015
  Autor: Gobierno
  Situación actual: Comisión de Empleo y Seguridad Social
  Tipo de tramitación: Competencia Legislativa Plena; Urgente
  Comisión competente: Comisión de Empleo y Seguridad Social
  Plazos: Hasta: 16/06/2015 Ampliación de enmiendas
  Tramitación seguida por la iniciativa: Comisión de Empleo y Seguridad Social Publicación desde 19/05/2015 hasta 22/05/2015
  Comisión de Empleo y Seguridad Social Enmiendas desde 22/05/2015

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

El impulso del autoempleo, tanto individual como colectivo, ha sido uno de los ejes de las políticas que en los últimos años se han llevado a cabo en materia de empleo.

Unas políticas que han dado lugar a la puesta en marcha de distintas actuaciones dirigidas a un colectivo que, con fecha 31 de diciembre de 2014, estaba compuesto por más de tres millones de trabajadores por cuenta propia (3.125.806) y que supone el 18,5 % del total de los trabajadores dados de alta en la Seguridad Social. De ellos, 1.945.548 son autónomos personas físicas, de los cuales casi un 20,4 % (398.477) tienen trabajadores contratados (775.590).

El trabajo autónomo presenta, por tanto, un importante peso específico en el mercado de trabajo que, si bien, durante los años de crisis experimentó un significativo descenso –entre enero de 2008 y diciembre de 2012 el número de autónomos afiliados a la Seguridad Social se redujo en 387.448 personas–, ha demostrado una importante capacidad de recuperación. Solo en 2014 el número de autónomos creció en 75.465 personas y entre diciembre de 2011 y diciembre de 2014 el número de trabajadores por cuenta propia ha registrado un incremento de 54.137 afiliados.

Además, los trabajadores por cuenta propia aglutinan un enorme potencial en cuanto a generación de empleo. Así lo demuestra el hecho de que, en los últimos tres años, el número de

asalariados contratados por autónomos se ha incrementado en un total de 95.145 personas, lo que representa un crecimiento del 14 %.

Por todos estos motivos, a los que se suma el hecho de que en España el tejido productivo está compuesto fundamentalmente por trabajadores por cuenta propia y por pequeñas y medianas empresas, se ha tenido en cuenta a los autónomos y a los emprendedores en los principales proyectos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social y de otros departamentos ministeriales.

Entre ellos, se encuentra la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, que introdujo el contrato de Apoyo a los Emprendedores; la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016, que dio lugar a la puesta en marcha de la Tarifa Plana de 50 euros en la cotización a la Seguridad Social para nuevos autónomos; la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de Apoyo a los Emprendedores y su Internacionalización; o el Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero, de mecanismo de Segunda Oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social.

También se ha tenido en cuenta el autoempleo en la modernización de las políticas activas de empleo y en el nuevo sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral.

Los autónomos y los emprendedores han ocupado, por tanto, un lugar destacado en las políticas de empleo en los últimos años. Unas políticas entre cuyos objetivos se encuentra también el fomento del emprendimiento colectivo y el apoyo e impulso a la Economía Social cuyas entidades, a lo largo de la crisis económica, han demostrado una importante capacidad en cuanto a creación y mantenimiento de empleo llegando a convertirse incluso en alternativa para otras empresas que vieron en algunas de sus fórmulas la forma de evitar su desaparición.

En nuestro país las cooperativas y sociedades laborales dan empleo directo a casi 335.000 personas y los Centros Especiales de Empleo y las Empresas de Inserción emplean a más de 75.000 trabajadores. A todos estos trabajadores hay que sumar, además, los del resto de las fórmulas de la Economía Social como, por ejemplo, las fundaciones, las asociaciones, las mutualidades o las cofradías de pescadores.

Se trata además de un empleo estable, tal y como demuestra el hecho de que, entre el cuarto trimestre de 2007 y el cuarto trimestre de 2013, la destrucción de empleo en las cooperativas ha sido casi seis puntos inferior en términos de afiliación a la Seguridad Social al del resto de las empresas o los datos que señalan un incremento constante del número de trabajadores de las empresas de inserción durante los años de mayores dificultades.

Asimismo, las entidades de la Economía Social están teniendo un buen comportamiento en términos de empleo desde el inicio de la recuperación. Así lo indican los datos como los que apuntan que, en 2014, y después de 11 trimestres consecutivos de caída, las cooperativas han creado empleo en términos interanuales.

La Economía Social es, además, fuente de creación de empleo estable, de calidad y no deslocalizable y es una importante plataforma de acceso al empleo para aquellos que, por sus especiales circunstancias, encuentran mayores dificultades de inserción laboral y/o que se encuentran en riesgo de exclusión social. Constituyen, por tanto, un elemento clave de cohesión social muy necesario tras la larga crisis que ha atravesado nuestro país.

Es por esto por lo que, en los últimos años, el apoyo a las distintas fórmulas que engloba la Economía Social ha sido claro y a medidas como la capitalización de la prestación por desempleo y la tarifa plana para autónomos, cuyo objetivo es facilitar el emprendimiento, se han ido incorporando otras dirigidas a favorecer el crecimiento de las entidades de la Economía Social entre las que se encuentran la puesta en marcha de nuevos incentivos para la incorporación de socios trabajadores o la puesta en marcha de incentivos para que las cooperativas y sociedades laborales puedan contratar de forma indefinida.

Asimismo, se ha diseñado en el marco del periodo de programación del Fondo Social Europeo 2014-2020 el Programa Operativo de Inclusión Social y de la Economía Social de ámbito nacional. Un programa que es una novedad en nuestro país en lo que al apoyo de la Economía Social se refiere y que estará dotado con casi 1.200 millones de euros en coste total.

II

Todas las actuaciones mencionadas han dado lugar a la configuración de un nuevo escenario que aumenta, si cabe, la ya detectada necesidad de actualización y sistematización de la normativa existente en materia de autoempleo y en el ámbito de la Economía Social ya que el transcurso del tiempo desde la aprobación de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo y de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, y la aplicación en la práctica de sus preceptos ha demostrado la existencia de diversos aspectos cuya regulación es ineficaz o susceptible de mejora o desarrollo.

La Ley 20/2007, de 11 de julio, en su artículo 27, prevé que los poderes públicos adoptarán políticas de fomento del trabajo autónomo dirigidas al establecimiento y desarrollo de iniciativas económicas y profesionales por cuenta propia, lo cual se ve reforzado por las disposiciones finales segunda y tercera del mismo cuerpo legal, que facultan al Gobierno para dictar las medidas necesarias para que se logre la convergencia en aportaciones y derechos de los trabajadores autónomos en relación con los establecidos para los trabajadores por cuenta ajena incluidos en el Régimen General de la Seguridad Social, así como cuantas disposiciones sean necesarias para la aplicación y desarrollo de dicha Ley.

Asimismo, y en el ámbito de la Economía Social, cabe destacar el mandato que realiza la propia Constitución Española que, en el apartado 2 del artículo 129, establece que «los poderes públicos promoverán eficazmente las diversas formas de participación en la empresa y fomentarán, mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas» o lo establecido en la Ley 5/2011, de 29 de marzo, que, en su disposición adicional cuarta, recoge la necesidad de que el Gobierno integre a las empresas de la Economía Social en las estrategias para la mejora de la productividad y en su disposición final segunda en la que habilita al Gobierno para dictar las disposiciones de aplicación y desarrollo de dicha norma.

Por otra parte, el artículo 121 del Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, habilita al Gobierno a llevar a cabo una reordenación normativa de los incentivos al autoempleo en el ámbito de empleo y Seguridad Social, en el título V de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo y en Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, según corresponda. Con este fin se incluirán en una sola disposición todos los incentivos y las bonificaciones y reducciones en la cotización a la Seguridad Social vigentes a la fecha de entrada en vigor de este real decreto-ley y se procederá, en su caso, a la armonización de los requisitos y obligaciones legal o reglamentariamente previstos. Posteriormente, el artículo 121 de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, ratifica esta habilitación.

Todo lo anteriormente descrito pone de relieve la necesidad de sistematizar el marco vigente de incentivos al trabajo autónomo y a la Economía Social, reuniendo en un solo texto las medidas e incentivos establecidos en favor de estos colectivos, mejorando, armonizando y ampliando las ya existentes, e implementando otras nuevas.

Para ello, y en el ámbito específico del trabajo autónomo, se introducen nuevos incentivos y bonificaciones en la cotización al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos y se mejoran algunos de los ya existentes, al tiempo que se uni-

fica en un único texto los incentivos al autoempleo para dotar de transparencia y mayor seguridad jurídica al marco regulatorio vigente. Asimismo, en el campo de los trabajadores autónomos económicamente dependientes, se establece la posibilidad de que, ante determinadas circunstancias que afectan a su actividad profesional y que, en ocasiones, les impide desarrollarla plenamente, puedan contratar un trabajador por cuenta ajena en las situaciones tasadas en la presente norma.

Por otra parte, y en el ámbito de la Economía Social, para continuar con estas políticas de promoción y apoyo, en el presente texto se incluyen novedades como el reconocimiento de las Empresas de Inserción y de los Centros Especiales de Empleo como entidades prestadoras de Servicios de Interés Económico General. Este reconocimiento supone que las subvenciones concedidas a estas entidades estén sometidas ahora al Reglamento 360/2012 de la Comisión, de 25 de abril de 2012, y puedan alcanzar los 500.000 euros en un período de tres años cuando hasta la fecha el máximo era de 200.000 euros en el mismo periodo de tiempo.

Se trata, además, de una declaración respaldada por la propia Comisión Europea, que considera la inclusión social y laboral como un Servicio de Interés Económico General, y estas entidades son las que centran precisamente su actividad en los colectivos más desfavorecidos y en torno al concepto del empleo protegido.

Además, se extiende la posibilidad de reserva en los procedimientos de adjudicación de contratos públicos a las empresas de inserción. Una posibilidad de reserva que ya existía para los Centros Especiales de Empleo, respecto de las personas con discapacidad, y que ahora se amplía para que también las empresas de inserción, esta vez en relación a los colectivos referidos en su normativa reguladora, puedan beneficiarse de la misma, ampliando por tanto al marco regulatorio actual en relación a la protección de los colectivos en riesgo de exclusión laboral.

Y también se incorporan nuevas actuaciones como la creación de un nuevo incentivo para facilitar el tránsito de los trabajadores desde el empleo protegido a la empresas ordinaria así como otras medidas destinadas a fomentar el impulso y mantenimiento del autoempleo en su vertiente colectiva, como la ampliación de las posibilidades de capitalización de la prestación por desempleo para la participación en sociedades cooperativas o las ayudas a la contratación para la sustitución de socios de dicho tipo de sociedades.

En definitiva, las medidas contenidas en la presente ley coadyuvan a afianzar la hoja de ruta emprendida en los últimos años en materia de autoempleo, que se articula en torno a tres ejes: impulsar el autoempleo, individual o colectivo; apoyar a aquellos que ya han emprendido para que puedan consolidar y hacer crecer sus proyectos; y avanzar en la mejora de la protección social de los autónomos con el objetivo de salvar la brecha que existe entre los trabajadores por cuenta propia y los trabajadores asalariados.

III

La presente Ley constituye la cristalización de los objetivos señalados previamente. Para su elaboración se ha consultado a las asociaciones intersectoriales representativas del trabajo autónomo y de la economía social, así como a las organizaciones sindicales y empresariales.

La ley consta de seis artículos, una disposición adicional única, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

El artículo primero desarrolla las modificaciones incluidas en la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo, e incluye las novedades que se introducen en la Ley, mediante catorce apartados. A lo largo de este artículo se procede a la actualización de la normativa del trabajo autónomo, adaptándola a las novedades legislativas que afectan a los trabajadores por cuenta propia, a la vez que se modifican aquellos aspectos que se consideran susceptibles de mejora. En este ámbito se considera necesario destacar la autorización a los Trabajadores

Autónomos Económicamente Dependientes para la contratación de trabajadores por cuenta ajena en aquellos supuestos en los que la interrupción de la actividad por causas vinculadas a la conciliación de su actividad profesional con su vida familiar pudiese ocasionar la resolución del contrato con su cliente.

De esta manera, se viene a subsanar la falta de protección existente respecto a aspectos relativos a la conciliación de la vida profesional y personal de este colectivo de profesionales, toda vez que venía permitiéndose resolver el contrato suscrito entre el trabajador autónomo y su cliente, por voluntad de éste, en supuestos de maternidad y paternidad del trabajador por cuenta propia, siempre y cuando supusiese un perjuicio importante para el cliente. De este modo, la presente medida permitirá la continuidad en la relación entre el Trabajador Autónomo Económicamente Dependiente y su cliente, protegiendo los intereses de ambos y evitando tanto el perjuicio en el normal desarrollo de la actividad del cliente como el cese en la actividad del trabajador por cuenta propia, por motivos de conciliación. Además, esta nueva posibilidad que se le ofrece al Trabajador Autónomo Económicamente Dependiente será, como no puede ser de otra forma, compatible con la protección del trabajador por cuenta ajena contratado, al adoptarse las medidas pertinentes para evitar una indeseada concatenación de contratos temporales que afectasen a la estabilidad en el empleo, ya que esta nueva posibilidad que se le ofrece al Trabajador Autónomo Económicamente Dependiente es, y no debe ser olvidado, específica para situaciones excepcionales.

Por otra parte, esta medida contribuirá a resaltar la capacidad autorganizativa del Trabajador Autónomo Económicamente Dependiente, dando un paso más en su diferenciación respecto al trabajador por cuenta ajena, eliminando así los posibles espacios de difícil delimitación entre ambas categorías.

Junto a lo anterior, y respondiendo a la necesidad de unificar en un texto normativo el conjunto de medidas de fomento del trabajo autónomo, los apartados siete y ocho del artículo primero proceden a la adaptación de la Ley 20/2007, de 11 de julio, ordenando, actualizando y mejorando el conjunto de medidas previstas para potenciar el autoempleo a través del trabajo por cuenta propia. Además, y siguiendo en esta línea, se garantiza que las medidas que puedan establecerse con posterioridad a la entrada en vigor de esta Ley y estén vinculadas al fomento del trabajo autónomo queden integradas en la misma, con el objeto de evitar una indeseada dispersión normativa.

Este abanico de medidas tiene, entre sus objetivos principales, los de unificar, clarificar y mejorar la promoción del trabajo por cuenta propia. Así, es destacable la mayor claridad respecto a la cuota a ingresar por el trabajador autónomo en aquellos supuestos en los que durante el inicio de su actividad, se acoja a la denominada «tarifa plana para autónomos», al fijarse no como un porcentaje, sino como una cantidad fija y estable, que permita al profesional conocer en todo momento, y con seguridad y certeza, la cuantía a satisfacer, sin hacerla depender de las posibles modificaciones en las bases y los tipos de cotización durante el disfrute de esta medida. Además, se prevé la posibilidad de actualización de esta cifra a través de las sucesivas leyes de Presupuestos Generales del Estado, con el objeto de poder adecuarlo a las circunstancias de cada momento.

Además, se procede a una modificación de las medidas de fomento del autoempleo a través de la prestación por desempleo, con el objeto no solamente de facilitar al trabajador por cuenta propia el inicio de la actividad, sino también garantizarle que, en caso de la no viabilidad de su empresa profesional, dispondrá de la protección por desempleo que dejó de percibir al causar alta en el régimen correspondiente de Seguridad Social. Así, en primer lugar se amplía el colectivo de beneficiarios de trabajadores por cuenta propia de la prestación por desempleo que podrá capitalizar el 100 % de su prestación para destinarla a la inversión necesaria para el ejercicio de la actividad, al eliminar la barrera de edad existente hasta la fecha. En segundo lugar, se elimina también la barrera de edad existente a la fecha de entrada en vigor de esta ley que impide la

compatibilización de la prestación por desempleo con el trabajo por cuenta propia durante un periodo determinado, y que tiene como finalidad ayudar al profesional al inicio de su actividad, periodo en el que los ingresos suelen ser más reducidos. En ambos casos, además, se adoptan las precauciones necesarias para evitar un uso fraudulento de las medidas. Y, finalmente, se amplía el periodo de suspensión de la prestación por desempleo en aquellos supuestos en los que se realice una actividad por cuenta propia, con el objeto de evitar que la cercanía de la fecha en la que se extinguiría la prestación por desempleo por superar los plazos de suspensión previstos legalmente le condicionen a la hora de mantener su actividad en aquellos casos en los que puedan existir dudas sobre su viabilidad.

El artículo segundo modifica el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, con la misma filosofía que preside la presente norma, esto es, el fomento del autoempleo, al adoptar medidas que permitan la suspensión de la prestación por desempleo durante un periodo más amplio que el existente hasta la fecha en aquellos supuestos en los que se desarrolle un trabajo por cuenta propia.

El artículo tercero tiene como objeto la modificación de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, para incluir incentivos a la contratación de personas que, por su situación, tengan un menor índice de acceso al mercado laboral. Además, se unifican en esta norma las distintas medidas de capitalización de desempleo y bonificación en contratos de interinidad previstos para sujetos de la Economía Social.

El artículo cuarto modifica la disposición adicional quinta del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, para permitir la reserva de la participación en procedimientos de adjudicación de contratos a las empresas de inserción.

El artículo quinto modifica la disposición adicional segunda de la Ley 12/2001, de 9 de julio, de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad, relativa a las bonificaciones de cuotas de Seguridad Social para los trabajadores en período de descanso por maternidad, adopción, acogimiento, riesgo durante el embarazo, riesgo durante la lactancia natural o suspensión por paternidad, dándole nueva redacción.

El artículo sexto modifica la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo, incorporando un nuevo párrafo tercero al apartado 5 del artículo 2, estableciéndose un nuevo incentivo para el supuesto de contratación de personas en situación de exclusión social por empresas que no tengan la condición de empresas de inserción ni de centros especiales de empleo, cuando dichos trabajadores han prestado sus servicios para una empresas de inserción.

La disposición adicional única prevé que las medidas desarrolladas en la presente norma no supondrán un incremento de gastos de personal para llevarlas a cabo.

La disposición transitoria primera prevé la transitoriedad de las medidas de fomento del autoempleo que se vienen disfrutando con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley y que son objeto de modificación, además de permitir a sus beneficiarios el disfrute de las mejoras previstas en las modificaciones respecto a la regulación anterior.

La disposición transitoria segunda prevé la aplicación de los nuevos plazos previstos para la suspensión de la prestación por desempleo a aquellos beneficiarios que, a la entrada en vigor de la presente ley, tuviesen suspendida dicha prestación por la realización de un trabajo por cuenta propia.

La disposición derogatoria única prevé la derogación de determinadas disposiciones al objeto de adaptar la legislación vigente a lo dispuesto en el proyecto.

La disposición final primera prevé el título competencial en virtud del cual se dicta la presente ley.

La disposición final segunda establece la entrada en vigor de la ley.

- **Proyecto de Ley de Sociedades Laborales y Participadas.**
  Presentado el 14/05/2015, calificado el 19/05/2015
  Autor: Gobierno
  Situación actual: Comisión de Empleo y Seguridad Social
  Tipo de tramitación: Competencia Legislativa Plena; Urgente
  Comisión competente: Comisión de Empleo y Seguridad Social
  Plazos: Hasta: 16/06/2015 Ampliación de enmiendas
  Tramitación seguida por la iniciativa: Comisión de Empleo y Seguridad Social Publicación desde 19/05/2015 hasta 22/05/2015
  Comisión de Empleo y Seguridad Social Enmiendas desde 22/05/2015.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

Las sociedades laborales nacidas en los años setenta como método de autoempleo colectivo por parte de los trabajadores, logran el reconocimiento constitucional en el artículo 129.2 de la Constitución Española de 1978, que ordena a los poderes públicos la promoción de las diversas formas de participación en la empresa y el establecimiento de las medidas que faciliten el acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción.

La Ley 4/1997, de 24 de marzo, de sociedades laborales, introdujo un importante avance en su regulación y permitió un gran desarrollo de esta fórmula societaria, como se puede constatar a la vista de la creación de numerosas empresas y puestos de trabajo que se han generado al amparo de dicha norma. No obstante, dado el tiempo transcurrido desde su promulgación comienza a evidenciarse la necesidad de actualizar su marco normativo con el objetivo de dar un nuevo impulso a las sociedades laborales por su condición de empresas participadas por los socios trabajadores, y abiertas a la integración como socios de los demás trabajadores de la empresa.

Las sociedades laborales son sociedades de capital por su forma y por tanto le son aplicables las normas relativas a las sociedades anónimas y limitadas. Desde la aprobación de la Ley de sociedades laborales de 1997, han sido numerosas las reformas legislativas que han afectado a este sector, entre otras: la Ley 22/2003, de 9 de julio, concursal; la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales; la Ley 3/2009, de 3 de abril, sobre modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles, o el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio.

Esta situación exige una adecuación de la ley de sociedades laborales al nuevo marco normativo, y una sistematización de sus normas más acorde con la establecida en la ley de sociedades de capital, que ha integrado en un mismo texto la regulación de la sociedad anónima y de la sociedad de responsabilidad limitada, al reconocer que la distinción principal entre las sociedades de capital no es tanto por su forma como por su condición o no de sociedad cotizada. Un claro ejemplo de ello es la sociedad laboral donde las coincidencias entre sociedades anónimas laborales y sociedades laborales de responsabilidad limitada aconsejan ofrecer en muchos casos soluciones jurídicas comunes.

Pero las sociedades laborales también son por sus fines y principios orientadores, entidades de la economía social, como señala explícitamente la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de economía social; y por tanto, deben ser acreedoras de sus políticas de promoción, entre las que figura el mandato a los poderes públicos de crear un entorno que fomente el desarrollo

de iniciativas económicas y sociales en el marco de la economía social. Con este objetivo, la disposición adicional séptima de esta ley ordenaba al Gobierno que remitiera a las Cortes un proyecto de ley que actualizase y revisase la Ley 4/1997, de 24 de marzo, de Sociedades Laborales.

II

El concepto de participación de los trabajadores en la empresa ha ido creciendo en importancia en los últimos tiempos, donde encontramos claros ejemplos en el ámbito europeo que demandan esta fórmula societaria.

La Recomendación del Consejo, de 27 de julio de 1992, relativa al fomento de la participación de los trabajadores en los beneficios y los resultados de la empresa (incluida la participación en el capital), invitaba a los estados miembros a reconocer los posibles beneficios de una utilización más extendida, a nivel individual o colectivo, de una amplia variedad de fórmulas de participación de los trabajadores por cuenta ajena en los beneficios y los resultados de la empresa, tales como la participación en beneficios, el accionariado o fórmulas mixtas; y a tener en cuenta, en este contexto, el papel y la responsabilidad de los interlocutores sociales, de conformidad con las legislaciones y/ o prácticas nacionales.

También recomendaba garantizar que las estructuras jurídicas permitieran la introducción de las fórmulas de participación, que se considerara la posibilidad de conceder estímulos tales como incentivos fiscales u otras ventajas financieras, para fomentar la introducción de determinadas fórmulas de participación; y que se fomentara la utilización de fórmulas de participación facilitando el suministro de información adecuada a todas las partes que pudieran estar interesadas.

En este sentido, destaca también el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Participación financiera de los trabajadores en Europa», de 21 de octubre de 2010, que establece que la participación financiera de los trabajadores representa una posibilidad de hacer participar más y mejor a las empresas y a los trabajadores, así como a la sociedad en su conjunto, en el éxito de la creciente europeización de la actividad económica.

El objetivo del dictamen era animar a Europa a elaborar un marco de referencia que fomente la conexión social y económica de Europa, agilizando la aplicación de la participación financiera de los trabajadores en distintos niveles.

En base a este dictamen, el Comité Económico y Social Europeo pide que se adopte una nueva recomendación del Consejo relativa al fomento de la participación de los trabajadores en los beneficios y los resultados de la empresa y se presenten propuestas sobre el modo de afrontar los obstáculos a los proyectos transfronterizos.

Además, y en línea con la estrategia «Europa 2020», la participación financiera de los trabajadores puede constituir uno de los mecanismos para fortalecer la competitividad de las PYMES europeas, ya que aumenta la identificación con ellas y la vinculación de sus trabajadores cualificados –tanto en los buenos como en los malos tiempos– Así, la participación financiera de los trabajadores también contribuirá a garantizar un futuro sostenible.

De esta manera se da a los trabajadores la posibilidad de aumentar a largo plazo su patrimonio de manera sencilla, lo cual permite añadir recursos complementarios para vivir después de dejar de trabajar. Los trabajadores a los que se permite participar en los resultados de la empresa sienten que se les tiene más en cuenta por su contribución a los resultados obtenidos por la empresa.

Sin perjuicio de otras formas de codecisión e intervención en las decisiones de la empresa, las participaciones en el capital pueden –en función de cómo se desarrollen– llevar a una parti-

cipación en la toma de decisiones, por ejemplo, mediante el derecho de voto de los accionistas. En el caso de participación en forma de acciones, el derecho de voto de los accionistas, tanto individual como colectivo, puede ejercerse, por ejemplo, mediante una sociedad de participación financiera.

En esta línea cabe destacar que las sociedades laborales en España en sintonía con las recomendaciones europeas responden al modelo de empresa participada mayoritariamente. Son unos de los máximos exponentes de la participación de los trabajadores en las empresas en nuestro país, encontrándose a la vanguardia en relación a la regulación de este tipo de entidades en los restantes países de nuestro entorno.

III

La nueva regulación no solo actualiza, moderniza y mejora el contenido de la Ley 4/1997, de 24 de marzo, como consecuencia de las últimas reformas del derecho de sociedades, sino que en cumplimiento de la previsión contenida en la Ley 5/2011, de economía social, refuerza la naturaleza, función y caracterización de la sociedad laboral como entidad de la economía social, poniendo en valor sus especificidades.

Mejora su régimen jurídico con los objetivos de fomentar la participación de los trabajadores en las empresas, facilitando su acceso a la condición de socio, al tiempo que se incorporan nuevas medidas para asegurar el control de la sociedad por parte de los trabajadores, aumentar la utilidad de las sociedades laborales y su preferencia por parte de los emprendedores. Pretende fortalecer su vertiente empresarial y consolidar el carácter estable y no coyuntural de este modelo empresarial. Prepara su contenido a los cambios que se producirán en torno al documento único electrónico y reestructura el articulado eliminando preceptos superfluos e incorporando otros necesarios.

El capítulo I establece el régimen societario, y regula en un único artículo el concepto de sociedad laboral y los rasgos esenciales que la caracterizan, entre los que se encuentra la necesidad de poseer la mayoría del capital social, exigiendo además que ningún socio pueda tener acciones o participaciones que representen más de la tercera parte del capital social. Por otro lado, se amplían las excepciones a estas exigencias entre las que cabe destacar la posibilidad de constituir sociedades laborales con dos socios, siempre que ambos sean trabajadores y tengan distribuida de forma igualitaria su participación en la sociedad. Asimismo, se flexibiliza el marco de contratación de trabajadores no socios y los plazos de adaptación en los supuestos de transgresión de los límites de capital y contratación de trabajadores no socios exigidos para no perder la condición de sociedad laboral.

Los artículos 2 y 4 mantienen la competencia administrativa para la calificación de las sociedades laborales en los mismos términos recogidos en la Ley 4/1997, de 24 de marzo, no obstante simplifica la documentación necesaria para su constitución en los supuestos de sociedades preexistentes e incorpora la necesidad de armonización y colaboración entre los distintos registros administrativos estatal y autonómicos y el Registro Mercantil que intervienen en la creación de las sociedades laborales, posibilitando la implantación de medios electrónicos y telemáticos para obtener la calificación e inscripción. Además, se reducen las obligaciones administrativas de las sociedades laborales suprimiendo la exigencia de comunicar periódicamente al registro administrativo las transmisiones de acciones o participaciones, limitándola a los casos en los que se alteren los límites exigidos para obtener la calificación de laboral.

El artículo 5 mantiene la dualidad de las clases de acciones y participaciones hasta ahora existentes: laboral y general, en función de que su propietario sea o no socio trabajador y, con el fin de facilitar la gestión y transmisión de las mismas, se exige que sean de igual valor nominal

y que confieran los mismos derechos, lo que permite evitar posibles divergencias entre la propiedad del capital y el control efectivo de la sociedad.

El artículo 6 determina un nuevo sistema más ágil en caso de transmisión voluntaria de acciones y participaciones tanto de la clase general como de la laboral, simplificando el complejo sistema de adquisición preferente regulado anteriormente, lo que comporta una reducción de plazos y del colectivo con derechos de preferencia ya que se suprime el derecho que ostentaban los trabajadores de duración determinada.

El artículo 7 regula la valoración de las acciones y participaciones, a los efectos de transmisión y amortización, permitiendo que la valoración de las mismas pueda referirse a un sistema previsto estatutariamente, aunque no tendrá efectos retroactivos.

El artículo 9 regula la transmisión de acciones y participaciones en los supuestos de extinción de la relación laboral, ampliando los casos en los que pueden establecerse normas especiales e incorpora como novedad que en los supuestos de embargo de acciones o participaciones de la sociedad o de ejecución en prenda sobre las mismas, las notificaciones previstas en el artículo 109 del texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, se hagan también a los trabajadores no socios con contrato por tiempo indefinido.

El artículo 12 regula de forma novedosa la adquisición por la sociedad de sus propias acciones y participaciones, dirigida a facilitar su transmisión en el plazo máximo de tres años a los trabajadores con contrato por tiempo indefinido. Además la ley incorpora por primera vez la posibilidad de que la sociedad facilite asistencia financiera a los trabajadores para la adquisición de capital social.

El artículo 13 regula el órgano de administración, y el artículo 14, referente a la reserva especial, amplía los fines a los que se puede destinar ya que además de compensar pérdidas, podrá aplicarse a la adquisición de autocartera por parte de la sociedad con el objeto de facilitar su posterior enajenación por los trabajadores, todo ello en línea con uno de los objetivos principales de la ley que es la articulación de mecanismos para procurar el acceso de los trabajadores a la condición de socios.

Además, la obligación de dotación de dicha reserva se limita hasta que alcance una cuantía de al menos una cifra superior al doble del capital social.

El artículo 15 regula la pérdida de la calificación de la sociedad como laboral, y el artículo 16 establece los supuestos de separación y exclusión de socios no regulados hasta la fecha.

El capítulo II, regula los beneficios fiscales, exigiendo ya como único requisito para gozar de los mismos la calificación de «laboral» de la sociedad.

El capítulo III regula las sociedades participadas por los trabajadores, definiendo por primera vez en nuestro país dicho concepto, considerando como tales no solo a las propias sociedades laborales, sino a cualesquiera otras sociedades en las que los socios trabajadores posean capital social y derechos de voto. Establece además los principios a los que se someten, y el posible reconocimiento que se pueda desarrollar en relación a estas sociedades.

Por último, la ley cuenta con cinco disposiciones adicionales, que establecen como novedades la colaboración y armonización entre el registro administrativo estatal, los autonómicos y el mercantil, y las medidas de fomento para la constitución de sociedades laborales y la creación de empleo. La Ley incluye también dos disposiciones transitorias, una derogatoria, que afecta a la totalidad de la Ley 4/1997, de 24 de marzo, de Sociedades Laborales, a la disposición adicional cuadragésima séptima de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social, así como a cualquier otra disposición de igual o inferior rango que se oponga a lo previsto en la presente ley, y seis disposiciones finales.

- **Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 30/1998, de 29 de julio, del Régimen Especial de las Illes Balears.**
  Presentado el 05/05/2015, calificado el 12/05/2015
  Autor: Gobierno
  Situación actual: Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas Enmiendas
  Tipo de tramitación: Competencia Legislativa Plena; Urgente
  Comisión competente: Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas
  Plazos: Hasta: 18/06/2015 Ampliación de enmiendas
  Tramitación seguida por la iniciativa: Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas desde 14/05/2015

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución española, al fijar los principios generales que sustentan la organización territorial del Estado, dispone que este garantiza la realización efectiva del principio de solidaridad, velando por el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español, y atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular.

Dicho hecho específico y diferencial de la insularidad, por lo que a las Illes Balears se refiere, se recoge en el Estatuto de Autonomía de dicha Comunidad Autónoma, aprobado por la Ley Orgánica 2/1983, de 25 de febrero, al señalarse que su reconocimiento se contendrá en una ley de las Cortes generales que regulará el régimen especial balear.

La Ley 30/1998, de 29 de julio, del Régimen Especial de las Illes Balears, responde al aludido mandato constitucional relativo a la especificidad del hecho insular estableciendo diversas medidas dirigidas a coadyuvar a la corrección y compensación de las desventajas derivadas de la citada circunstancia.

Al amparo de este marco, y teniendo en cuenta la actual realidad económica, resulta oportuna la adopción de medidas dirigidas a impulsar la actividad económica de dicho territorio, considerándose que la introducción de una reserva para inversiones puede constituir un elemento dinamizador de la actividad empresarial al permitir compensar parcialmente el esfuerzo inversor de estos con una contrapartida en forma de ahorro fiscal.

A tal fin, se modifica la citada Ley 30/1998 para incorporar en esta la regulación de dicha reserva para inversiones, de suerte que los contribuyentes del Impuesto sobre Sociedades, y en su caso del Impuesto sobre la Renta de no Residentes, tendrán derecho a la reducción en la base imponible de las cantidades que, con relación a sus establecimientos situados en las Illes Balears, destinen de sus beneficios a dicha reserva, regulación que tiene su correlato en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, para los contribuyentes de este tributo que determinen sus rendimientos netos mediante el método de estimación directa, en forma de deducción en la cuota íntegra.

Dicha regulación, en aras del cumplimiento del Derecho de la Unión Europea, se completa con el establecimiento de un mecanismo de control y seguimiento del citado incentivo fiscal.

Esta Ley se estructura en un único artículo, que modifica la aludida Ley 30/1998, y en tres disposiciones finales, que recogen el título competencial, la habilitación para su desarrollo y su entrada en vigor, respectivamente.

- **Proyecto de Ley del sector ferroviario.**
  Presentado el 11/05/2015, calificado el 12/05/2015
  Autor: Gobierno
  Situación actual: Comisión de Fomento Enmiendas
  Tipo de tramitación: Competencia Legislativa Plena
  Comisión competente: Comisión de Fomento
  Plazos: Hasta: 16/06/2015 Ampliación de enmiendas
  Tramitación seguida por la iniciativa: Comisión de Fomento
  Publicación desde 12/05/2015 hasta 14/05/2015
  Comisión de Fomento Enmiendas desde 14/05/2015.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del sector ferroviario, ha impulsado una reordenación completa del transporte por ferrocarril de competencia estatal y ha sentado las bases que han facilitado la apertura gradual del mercado en este modo de transporte y la aparición en él de nuevos operadores, con el objetivo último de convertir el ferrocarril en un modo de transporte competitivo. Para ello, incorporó al ordenamiento interno las normas comunitarias que integran el denominado primer paquete ferroviario: la Directiva 2001/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2001, por la que se modifica la Directiva 91/440/CEE sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios, la Directiva 2001/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2001, por la que se modifica la Directiva 95/18/CE del Consejo sobre concesión de licencias a las empresas ferroviarias y la Directiva 2001/14/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2001, relativa a la adjudicación de la capacidad de infraestructura ferroviaria, aplicación de cánones por su utilización y certificación de la seguridad.

El régimen legal que establece por la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, se apoya en tres pilares. En primer lugar, la separación, orgánica y funcional, de las actividades de administración de la infraestructura y de explotación de los servicios de transporte ha conducido a la ruptura del monopolio estatal y de la unidad de explotación tren-infraestructura que había imperado en nuestro país desde la mitad del siglo XX. Ello condujo a la reorganización de Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles (RENFE), hasta entonces operador exclusivo de transporte en la red ferroviaria estatal, con la segregación institucional de las áreas de gestión de la infraestructura y de operación del transporte y la creación de las entidades públicas empresariales Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) y RENFE-Operadora, que ha servido de base finalmente para la reestructuración del sector ferroviario estatal.

En segundo término, la ley puso en marcha un proceso de liberalización progresiva del transporte ferroviario, con aperturas sucesivas a la competencia: del transporte de mercancías inicialmente, del transporte internacional de viajeros a continuación y la recientemente iniciada del transporte interior de viajeros.

El tercer pilar de la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, fue la creación de un órgano regulador, el Comité de Regulación Ferroviaria, al que se encomendaron funciones de supervisión y de resolución de los conflictos entre el administrador de infraestructuras ferroviarias y los operadores del mercado ferroviario, o de estos entre sí, para garantizar el correcto funcionamiento general del sistema. La Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, suprimió el Comité y atribuyó sus funciones al nuevo órgano regulador.

A lo largo de sus más de diez años de vigencia, la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, ha experimentado, sin embargo, numerosos retoques y modificaciones parciales con las que se ha pretendido dar respuesta a necesidades específicas surgidas en el sector ferroviario. Así ha ocurrido, por ejemplo, con la liberalización del transporte internacional de viajeros en cumplimiento de la Directiva 2007/58/CE del Parlamento y del Consejo de 23 de octubre de 2007 por la que se modifican la Directiva 91/440/CEE del Consejo, y la Directiva 2001/14/CE, con la regulación de la prestación de servicios adicionales, complementarios y auxiliares en la Red Ferroviaria de Interés General y en las zonas de servicio ferroviario, con el reconocimiento de un ámbito de independencia funcional del Comité de Regulación Ferroviaria, con la anticipación de la apertura del mercado interior del transporte de viajeros, con la supresión del organismo Ferrocarriles Españoles de Vía Estrecha (FEVE), con el cumplimiento de la sentencia 245/2012, de 18 de diciembre de 2012, del Tribunal Constitucional, en relación con la determinación de las líneas integrantes de la Red Ferroviaria de Interés General, con la reestructuración de ADIF, con la regulación del procedimiento para establecer, modificar y actualizar los cánones ferroviarios de conformidad con la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 28 de febrero de 2013, con el establecimiento de un régimen de asistencia a las víctimas de accidentes de transporte ferroviario de competencia estatal o con la regulación en sede legal del procedimiento de investigación técnica de accidentes e incidentes ferroviarios. Todas estas cuestiones han dado lugar a sucesivas reformas de preceptos concretos de la ley que, por su importancia cuantitativa y cualitativa, amenazan con debilitar la necesaria homogeneidad del régimen legal del transporte ferroviario.

A su vez, la Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único, ha simplificado y aclarado el marco normativo comunitario del transporte por ferrocarril, refundiendo en un único texto las directivas integrantes del primer paquete ferroviario. Pero, además de esta finalidad de depuración y mejora de la legislación, la directiva ha modificado también bastantes preceptos de las directivas e introducido disposiciones nuevas que obedecen a nuevos requerimientos del mercado ferroviario.

Las novedades que recoge la Directiva 2012/34/UE abarcan casi todos los ámbitos de la legislación ferroviaria; entre otros extremos, los relativos a la transparencia y sostenibilidad de la financiación de las infraestructuras ferroviarias y de la contabilidad de las empresas ferroviarias, la extensión del derecho de acceso de estas últimas a las infraestructuras de conexión con puertos e instalaciones de servicio, una nueva y más completa clasificación de los servicios relacionados con el ferrocarril, la obligación impuesta a los administradores de infraestructuras de adoptar programas de empresa que incluyan planes de inversión y financiación, el robustecimiento de la independencia y atribuciones de los organismos reguladores del mercado y el establecimiento de nuevas y más precisas reglas en la tarificación del acceso a la infraestructura ferroviaria.

Mediante esta ley se incorporan al ordenamiento español las nuevas normas contenidas en la Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de noviembre de 2012. Pese a que la ley mantiene un buen número de los preceptos de la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, se ha optado, por razones de certeza y claridad y para facilitar la más correcta interpretación de sus mandatos, por unificar y concentrar en una nueva norma, que sustituirá íntegramente a la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, el régimen legal completo del modo de transporte por ferrocarril.

El título I de la ley recoge las disposiciones generales y determina el objeto y los fines de la misma.

El título II incluye las normas aplicables a la infraestructura ferroviaria y establece el régimen de su planificación, proyección y construcción. Se define el concepto de Red Ferroviaria de Interés General, sobre la que el Estado ejerce competencias plenas, y se regulan los procedimientos

de inclusión y exclusión de infraestructuras en dicha red y la formación del catálogo de infraestructuras ferroviarias de la Red Ferroviaria de Interés General.

El citado título regula también el régimen de administración de las infraestructuras ferroviarias, contemplando la coexistencia de una pluralidad de administradores de infraestructuras e imponiendo expresamente la sumisión a los mandatos de la ley de los administradores privados que en virtud de un contrato asuman la construcción y administración de una infraestructura ferroviaria.

Por lo que se refiere a las infraestructuras ferroviarias ubicadas en puertos de interés general, conectadas con la Red Ferroviaria de Interés General, dichas infraestructuras tienen, básicamente, la consideración de instalaciones de servicio, por lo que las Autoridades Portuarias únicamente ejercerán respecto de las mismas algunas de las funciones propias del administrador de infraestructuras ferroviarias, con las especialidades que se prevén en esta ley.

El título II incorpora otras novedades igualmente dignas de mención. Se impone al Ministerio de Fomento la obligación de aprobar, con una amplia participación de las instituciones y agentes implicados, y de publicar una estrategia indicativa del desarrollo, mantenimiento y renovación de la infraestructura ferroviaria de competencia estatal, que ha de desarrollarse con un horizonte temporal no inferior a cinco años, y se determina el régimen de construcción de obras ferroviarias, con la previsión de contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado de una vigencia máxima de cuarenta años.

El título III está dedicado a las instalaciones de servicio y la prestación en ellas de servicios a las empresas ferroviarias. Se amplía notablemente la relación de instalaciones reguladas, se previene el acceso no discriminatorio a las mismas de todos los operadores, se clasifican con arreglo a lo dispuesto en la Directiva 2012/34/UE los distintos tipos de servicios y se extiende el régimen de autoprestación de servicios por las empresas ferroviarias. Estas medidas deberán permitir a las empresas, en última instancia, ofrecer mejores servicios a sus clientes.

El título IV de la ley, reconociendo la importancia estratégica del transporte así como las ventajas medioambientales del transporte ferroviario, parte de la consideración de dicho modo como un servicio de interés general y esencial para la comunidad que se presta en régimen de libre competencia, sin otras excepciones que las expresamente previstas en la ley por razones de servicio público.

En este concreto campo, la ley presenta importantes novedades. Se prevé que el Consejo de Ministros pueda declarar, de oficio o a instancia de las Comunidades Autónomas o de las corporaciones locales, que los servicios de competencia estatal, cuya oferta sea insuficiente o no cumpla unas condiciones mínimas de frecuencia, calidad o precio, quedan sujetos al cumplimiento de obligaciones de servicio público. La declaración implica que los servicios se prestarán por una sola empresa que deberá asegurar su continuidad y se arbitran diferentes opciones para compensar económicamente tales obligaciones: mediante la explotación de los servicios en régimen de exclusividad o mediante subvención. En caso de que las obligaciones de servicio público se impongan a iniciativa de las Comunidades Autónomas o de las corporaciones locales, éstas serán responsables de su financiación. Se atribuye al Ministerio de Fomento una función de garantía consistente en dictaminar, de oficio o a requerimiento de las partes interesadas y con carácter vinculante, si el equilibrio económico de las condiciones impuestas para la prestación de las obligaciones de servicio público en una línea o en un servicio ferroviario se ve afectado por la concurrencia de servicios comerciales coincidentes; si el Ministerio de Fomento resuelve que se menoscaba el equilibrio económico, los servicios comerciales serán limitados. En el caso de servicios comerciales correspondientes a tráficos internacionales la función anterior corresponde a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de acuerdo con la normativa comunitaria.

La ley adapta la regulación de los derechos de los usuarios a la normativa establecida, con carácter uniforme para toda la Unión Europea, en el Reglamento (CE) 1371/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2007 sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril, y recoge el derecho a una asistencia integral para los afectados por accidentes ferroviarios. El título IV recoge, por lo demás, dos medidas adicionales: se imponen a los operadores ferroviarios obligaciones de información a las autoridades responsables del transporte ferroviario para garantizar la transparencia del mercado liberalizado y se habilita al Ministerio de Fomento para establecer condiciones generales o contratos tipo para las distintas clases de servicios destinadas a asegurar unos estándares mínimos de calidad.

La ley dedica el título V a la seguridad ferroviaria, dotando de valor de ley a disposiciones que recogidas anteriormente en normas reglamentarias y ordenando sistemáticamente otras incorporadas mediante el Real Decreto-ley 1/2014, de 24 de enero, de reforma en materia de infraestructuras y transporte, y otras medidas económicas. En título V se relacionan todos los componentes que integran la seguridad en la circulación ferroviaria, se definen las atribuciones de la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria, configurada como la autoridad nacional responsable de la seguridad ferroviaria, y se regula el régimen de seguridad aplicable a cada uno de los elementos y agentes del sistema ferroviario.

El título V incluye también un capítulo relativo a la investigación de accidentes e incidentes ferroviarios en el que se establece la obligación de investigar técnicamente todos los accidentes ferroviarios graves que se produzcan en la Red Ferroviaria de Interés General así como los demás accidentes e incidentes que el órgano responsable de la investigación, la Comisión de investigación de accidentes ferroviarios estime pertinente investigar. Se otorga a la Comisión plena independencia funcional, se regula su composición y la intervención del Congreso de los Diputados en el nombramiento de sus miembros.

El título VI de la ley regula el régimen económico y tributario del sector ferroviario tratando de alcanzar el equilibrio entre la viabilidad económica del sistema y el fomento del transporte ferroviario. Se persigue incentivar la mejora del funcionamiento de la red, la reducción de perturbaciones, la optimizar del uso de la infraestructura y la disminución de los costes de su puesta a disposición.

La nueva estructura legal de los cánones ferroviarios que se arbitra es más sencilla y estimuladora del tráfico que la precedente. Se suprime la modalidad de canon de acceso, en el canon por utilización de las líneas ferroviarias, que constituía una barrera a la entrada de nuevos operadores al mercado, se implantan nuevos criterios de clasificación de líneas con el fin de vincular el canon ferroviario a la rentabilidad potencial del mercado y se hace especial hincapié en la regulación de bonificaciones y descuentos sobre la cuantía del canon a abonar por los operadores para fomentar el desarrollo de los servicios ferroviarios y la explotación más eficaz de las líneas.

Se modifica notablemente, asimismo, la estructura del canon por utilización de las instalaciones de servicio y se revisa el régimen tarifario por la prestación de servicios, avanzando en el libre acceso a las actividades de servicios sin comprometer la sostenibilidad de la infraestructura ferroviaria. Se modifican y amplían, finalmente, los criterios de clasificación de las estaciones de transporte de viajeros a fin de tomar en consideración la capacidad económica de los servicios asociados para la determinación de la cuantía del canon.

Con relación a las restantes tasas, las principales novedades de la ley consisten en la eliminación de la tasa por seguridad en el transporte ferroviario y la creación de la tasa por la prestación de servicios y realización de actividades en materia de seguridad ferroviaria, cuyo importe se destinará a financiar las actividades realizadas por la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria.

El régimen sancionador y de inspección se recoge en el título VII. La regulación persigue reforzar el principio de legalidad con una tipificación más precisa y sistemática de las infrac-

ciones y una mayor graduación de las sanciones. Se distribuye la potestad sancionadora entre la Agencia estatal de Seguridad Ferroviaria para las infracciones que afectan a la seguridad ferroviaria, el Ministerio de Fomento para las que vulneran las reglas del transporte y la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia para corregir el incumplimiento de sus decisiones.

La ley se cierra con trece disposiciones adicionales, seis disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y seis disposiciones finales. La disposición transitoria primera establece un sistema provisional de apertura progresiva del mercado interior de transporte ferroviario de viajeros, en el que el acceso de los nuevos operadores se llevará a cabo mediante de la obtención, a través de un procedimiento de licitación pública, de títulos habilitantes para cada línea o grupo de líneas. La disposición final primera modifica la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, para integrar en ella las nuevas competencias y la modificación de las reglas de funcionamiento de los organismos reguladores del mercado ferroviario recogidas la Directiva 2012/34/UE.

- **Proyecto de Ley de Carreteras (121/000153)**
  Presentado el 11/05/2015, calificado el 12/05/2015
  Autor: Gobierno
  Situación actual: Comisión de Fomento Enmiendas
  Tipo de tramitación: Competencia Legislativa Plena
  Comisión competente: Comisión de Fomento
  Plazos: Hasta: 16/06/2015 Ampliación de enmiendas
  Tramitación seguida por la iniciativa: Comisión de Fomento Enmiendas desde 14/05/2015.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución española, en sus artículos 149.1.21.ª y 24.ª, atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre el régimen general de comunicaciones y sobre las obras públicas de interés general o cuya realización afecte a más de una Comunidad Autónoma.

La clásica consideración de la carretera en su triple aspecto, como dominio público, como obra pública y como soporte para la prestación de un servicio público, se ha visto reflejada con mayor o menor intensidad en las sucesivas legislaciones viarias que desde hace siglos se han venido sucediendo en nuestro país, procurando adaptarse en cada momento histórico a la evolución de su realidad física y de las demandas de la sociedad a la cual habían de servir.

En este sentido puede afirmarse que la legislación viaria española siempre ha gozado de un nivel paralelo al de las carreteras objeto de su regulación, que es en la actualidad muy notable en España alcanzando en las últimas décadas una extensión y calidad técnica que puede compararse muy satisfactoriamente con las de las naciones más desarrolladas, merced a un esfuerzo sin precedentes de la sociedad española en el ámbito de las infraestructuras acorde con sus características como elemento básico en el sistema de transporte y en la vertebración territorial del país.

La hasta ahora vigente Ley de Carreteras, Ley 25/1988, de 29 de julio, fue promulgada después de que en los años anteriores se hubiera producido la transferencia a las Comunidades Autónomas de una parte importante de las carreteras del Estado, y en un momento en el que se estaba iniciando la modernización de la red en cumplimiento del Plan General de Carreteras 1984-1991. Dicha Ley fue modificada parcialmente por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, el Real Decreto-ley 11/2001, de 22 de junio, la Ley 14/2000 de 29 de diciembre, el Real Decreto-ley 15/1999, de

1 de octubre, la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, la Ley 13/1996, de 30 de diciembre y la Ley 42/1994, de 30 de diciembre.

En desarrollo de la citada Ley, el Reglamento General de Carreteras fue aprobado por Real Decreto 1812/1994, de 2 de septiembre, siendo modificado parcialmente por el Real Decreto 114/2011, de 9 de febrero, Real Decreto 597/1997, de 16 de abril, Real Decreto 1911/1997, de 19 de diciembre, y Ley 42/1994, de 30 de diciembre.

Ha transcurrido más de un cuarto de siglo desde el inicio de aquel traspaso de carreteras y desde la promulgación de la Ley, y en este tiempo se han producido cambios sustanciales en las redes de carreteras tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas y Administraciones Locales. También se han producido importantes cambios en la consideración social hacia aspectos tales como la seguridad viaria, la integración de las infraestructuras en el medio ambiente, la búsqueda de la eficiencia en la gestión de las redes de transporte, y en la de los recursos financieros públicos, asuntos todos ellos en los que las demandas de la sociedad española son en la actualidad más exigentes que en los años en que se promulgó la Ley anterior. Por otra parte, es cada vez mayor la atención que se concede al servicio que prestan las carreteras y no sólo a las obras que han que llevarse a cabo para ello, considerando que el buen servicio exige mucho más que la mera ejecución de las infraestructuras.

Se impone así la obligación de resolver los problemas que crea la creciente necesidad de mayor movilidad ocupando el menor territorio posible, lo cual determina la prioridad de optimizar el servicio que presta la infraestructura existente antes de construir nuevas carreteras. Esta optimización del servicio se basa en la adecuada integración de los diferentes modos de transporte, en potenciar el transporte público, en una efectiva coordinación tanto entre las distintas redes de carreteras como en la intermodalidad, y en preservar adecuadamente tanto la condición física de las vías, mediante una conservación y explotación adecuadas, como su condición funcional, evitando que se degrade por usos ajenos a su función o por actuaciones perjudiciales para ésta.

Igualmente se impone la necesidad de conciliar el planeamiento y desarrollo urbanístico y la ordenación del territorio con el mantenimiento del flujo de tráfico de largo recorrido libre de entorpecimientos que podrían afectar muy negativamente a la Red de Carreteras del Estado y provocar ineficiencias en la gestión de los recursos que a ella se dedican.

Es por todo ello por lo que resulta necesario actualizar la legislación de Carreteras, procurando mantener una cierta continuidad en su estructura y contenido pero con las modificaciones precisas para adecuar sus preceptos a lo que actualmente requiere la adecuada prestación del servicio público viario.

Por ello se ha considerado conveniente introducir en la Ley el concepto de servicio público viario, el cual, aunque conocido y considerado tradicionalmente como base de la gestión de carreteras, no quedaba explícitamente reflejado en la legislación de carreteras vigente.

En línea con lo indicado, el texto refleja la importancia que debe darse a aquellos aspectos de la gestión orientados a lograr la mayor compatibilidad y coordinación posibles entre la construcción, conservación y explotación de infraestructuras y la gestión y defensa del medio ambiente en su concepto más amplio.

Por otra parte, el notable desarrollo de las redes de carreteras en España impone la necesidad de reajustar las competencias del Estado y de las restantes Administraciones Públicas sobre determinadas carreteras, de forma que se obtenga una racionalización de la gestión de las redes basada en criterios funcionales. Esta racionalización es esencial para conseguir la imprescindible coordinación entre las actuaciones de cada Administración en sus propias redes, ya que de lo contrario, el solape de funciones hace muy difícil evitar disfunciones y armonizar planificaciones. Asimismo, se hace imprescindible agilizar el procedimiento para posibilitar los intercam-

bios de titularidad entre las distintas redes cuando la permuta o cesión de tramos o itinerarios sea conveniente para el interés público.

En este sentido resulta básico el criterio de que a la Administración General del Estado le compete proporcionar servicio al tráfico de largo recorrido uniendo los núcleos de población más importantes y al que se dirige a los principales puntos de conexión del territorio nacional con las redes de los países vecinos, con los principales centros logísticos, etc. todo ello en los términos que se establecen en esta ley. Corresponde a las Administraciones Autonómicas y Locales, por otra parte, hacerse cargo del servicio de distribución del tráfico desde la red de largo recorrido hasta los distintos puntos del territorio de su ámbito territorial, siendo su papel por tanto complementario pero fundamental para lograr una óptima accesibilidad al territorio.

La especialización funcional de las redes de carreteras es un principio esencial, no solo para facilitar la buena coordinación entre Administraciones, sino también, y en esto se corresponde con otra de las prioridades sociales antes mencionadas, para optimizar la seguridad viaria. En efecto, la separación en lo posible de los tráficos de largo, medio y corto recorrido es siempre una acción eficaz para luchar contra la accidentalidad, ya que propicia el uso de la vía de forma más homogénea y por tanto más previsible.

Íntimamente relacionada con el tipo de servicio que debe prestar la vía, y en particular con la seguridad, se encuentra también la necesidad de controlar los accesos a las carreteras. La legislación anterior ya contemplaba este aspecto; sin embargo, de forma creciente durante los últimos veinticinco años, el desarrollo urbanístico, comercial e industrial viene sometiendo a las carreteras del Estado a una presión continua de apertura de nuevas conexiones para facilitar el acceso a desarrollos de todo tipo, obviando que cada nuevo acceso es un nuevo punto conflictivo y que la accesibilidad a los puntos concretos del territorio, aunque estén cercanos a la red de largo recorrido, debe hacerse a través de redes de distribución para no perjudicar la función principal de las carreteras del Estado.

Es con base en este servicio y al tráfico de largo recorrido como destinatario principal de las carreteras de dicha Red, hacia donde deben dirigirse los esfuerzos de la Administración de Carreteras del Estado, teniendo en cuenta dichos principios a la hora de que las actuaciones puntuales a planear y desarrollar por terceros a lo largo de su recorrido sean compatibles con el fin principal de la vía, tanto en la defensa de sus zonas de protección legalmente determinadas como en la adecuada gestión de los accesos solicitados por los desarrollos colindantes; sean de carácter público o privado, con la perspectiva de la seguridad viaria como objetivo básico entre los mencionados. Sin menoscabo del principio constitucional de la coordinación entre Administraciones, la defensa de la vía exige que las actuaciones futuras a realizar tomando como apoyo a la misma, se hagan sobre la base de la compatibilidad con el uso principal de la infraestructura, la cual deberá ser demostrada por el interesado promotor de cualquier actuación que pudiere afectar a la vía.

Las consideraciones expuestas sobre la racionalización de la red y la necesidad de insistir en el control de los accesos a la misma hacían preciso modificar la clasificación de las carreteras, suprimiendo la categoría de las vías rápidas y creando la de carreteras multicarril. Así, en esta ley se suprime la anterior categoría de «vía rápida» porque no es necesaria una categoría especial para estas carreteras convencionales cuyo nombre implica además un mensaje contrario a la seguridad viaria, así como para la adecuación con otras leyes sectoriales muy relacionadas con el ámbito de aplicación de esta norma.

Con objeto de facilitar la puesta en práctica de todo lo anterior dentro de la Red de Carreteras del Estado se establecen las condiciones para definir en ésta una red básica y una red complementaria. También se establece una nueva categoría de carreteras que, siendo de titularidad estatal no pertenecen sin embargo a la Red de Carreteras del Estado propiamente dicha: el viario anexo a dicha Red, y en su seno, las carreteras transferibles a otras Administraciones por no cum-

plir las condiciones que se exigen para integrarse en la Red del Estado. Se trata de una categoría transitoria, ya que también se establece la obligación de la Administración General del Estado de promover las oportunas transferencias de titularidad, priorizando la figura del acuerdo con la Administración Pública que corresponda. Ello supone el cumplimiento de una de las medidas contenidas en el informe de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas, que señalaba que en el ámbito de carreteras y al objeto de evitar duplicidades de gestión se modificará la legislación para la cesión gratuita a Ayuntamientos de tramos de carreteras del Estado que sean travesías urbanas.

Otra de las actuales prioridades sociales es la percepción de las infraestructuras viarias bajo el prisma de la movilidad sostenible. Esta sostenibilidad implica entre otras cosas el conseguir la mayor eficiencia en la gestión y uso de la infraestructura existente antes de ocupar más territorio con nuevas carreteras. También la sostenibilidad impone la consideración de la intermodalidad en el entorno de las aglomeraciones urbanas, y la compatibilidad de las carreteras con la mejor defensa y protección del medio ambiente, como aspectos esenciales a tener en cuenta al establecer la política de carreteras. La presente ley recoge estas prioridades y consideraciones y establece una serie de preceptos dirigidos a su implantación práctica en las actuaciones en la red viaria.

La relación entre las carreteras, la ordenación del territorio y el planeamiento urbanístico también se aborda en la Ley, que recoge la necesidad de que los desarrollos urbanísticos integren sus propias previsiones para satisfacer las demandas locales de movilidad que generen. El proceso urbanizador no se puede apoyar en la exigencia continua de nuevas carreteras estatales que vengan a solucionar dichas demandas, ya que esa no es la función de dichas carreteras. Ni se puede pretender que el desarrollo de la Red de Carreteras del Estado esté supeditado únicamente a la planificación territorial y urbanística. El urbanismo debe resolver las necesidades de movilidad que genera, desarrollando sus propios sistemas e infraestructuras, y apoyándose en otras redes viarias, antes de que los flujos de tráfico que producen los nuevos desarrollos desemboquen en la red de largo recorrido.

En relación con los aspectos indicados se contemplan en la Ley una serie de obligaciones que se imponen al Ministerio de Fomento dentro de sus competencias. Concretamente se establece que cuando se estudien tramos de carreteras cercanos a las aglomeraciones urbanas se consideran las alternativas para minimizar la congestión, promoviéndose la intermodalidad y los estudios de movilidad sostenible. Por otra parte, en los informes sobre planes urbanísticos que afecten a las carreteras del Estado se mantiene la necesidad en todos los casos de que haya un informe expreso del Ministerio de Fomento previo a la aprobación de planes que impliquen modificaciones de las carreteras o de sus accesos y conexiones.

Otra novedad muy significativa consiste en permitir que los distintos corredores incluidos en un estudio de carreteras en redacción puedan ser objeto de un determinado grado de protección que permita que en tanto se desarrolla y aprueba dicho estudio, la proliferación de actuaciones urbanísticas y construcciones de todo tipo no impida el futuro desarrollo de la infraestructuras sobre el corredor seleccionado, para lo cual, sin cambiar la clasificación de los terrenos de todos los corredores en estudio, lo cual constituiría un problema importante de gestión por su envergadura y por su complejidad competencial, al menos permita el control adecuado que limite la extensión de nuevas autorizaciones y licencias por un período de tiempo limitado, minimizando futuros sobrecostes por expropiaciones y dificultades en la gestión administrativa de las mismas.

Por último, deben destacarse algunas otras novedades que se recogen en el nuevo texto. Son las siguientes:

Se precisan las funciones de la explotación de carreteras, que comprende las operaciones de conservación y mantenimiento de la vialidad, las actuaciones encaminadas a la defensa de la vía

y a su mejor uso, incluyendo las referentes a señalización, integración ambiental, seguridad vial, ordenación de accesos y uso de las zonas de protección de la carretera.

Por razones medioambientales y de seguridad viaria se regula la implantación de publicidad, que en carreteras será posible únicamente en tramos urbanos.

Se clarifica el régimen vigente de accesos a las carreteras, incorporando a la Ley algunos preceptos del actual Reglamento General de Carreteras por su importancia para la defensa de la integridad funcional de la red.

Se facilita la coordinación con las redes autonómicas de carreteras estableciendo criterios funcionales para su interconexión con la red del Estado, y supeditando siempre estas decisiones al acuerdo entre Administraciones.

Se modifica levemente la descripción de las zonas de protección de las carreteras, creándose la zona de limitación a la edificabilidad e introduciendo el concepto de servidumbre acústica en su delimitación, modificándose asimismo tanto la descripción de arista exterior de la explanación, para adaptarla a la realidad y resolver los conflictos surgidos en la aplicación de la Ley anterior, como también se modifica la distancia de la línea límite de edificación en diferentes tipos de carreteras y elementos de las mismas, para mejorar la eficacia de la defensa que tales limitaciones tienen como objetivo.

Además se incluyen otras modificaciones de carácter operativo para una mayor eficiencia. Entre otras, las dirigidas a completar la normativa aplicable a los estudios y proyectos y al régimen de construcción de las obras en aspectos tales como son los servicios afectados y la posibilidad de tomar los datos necesarios para elaborar los estudios sin dilaciones excesivas.

La nueva Ley, por último, actualiza el catálogo de las carreteras estatales de acuerdo con la clasificación que en ella se contiene y establece la obligación del Ministerio de Fomento de mantener actualizado este catálogo.

La Ley consta de 49 artículos distribuidos en cuatro capítulos, más seis disposiciones adicionales, otras dos transitorias, una disposición derogatoria y seis disposiciones finales.

En el capítulo primero se establece el objeto de la Ley, que es la regulación de la Red de Carreteras del Estado su correspondiente dominio público y zonas de protección. En cuanto al concepto de dominio público, se mejora el de la norma anterior, que únicamente se refería a las carreteras, que son tan sólo una parte del objeto regulado. A tal fin se define dicho dominio público viario, que integra no sólo las carreteras propiamente dichas, sino el viario anexo, sus elementos funcionales y las zonas contiguas a las carreteras.

Se modifica parcialmente la definición de las carreteras, para hacerla más acorde con la terminología legal nacional e internacional, así como su clasificación, desapareciendo categorías como la de las llamadas vías rápidas, hoy en desuso, e introduciendo una nueva bajo la denominación de carreteras multicarril para conseguir una mejor adaptación a la realidad del sistema viario. Se completa la definición de los elementos funcionales de las carreteras estableciendo su pertenencia al dominio público viario.

Dentro de las carreteras existentes en el territorio nacional se definen con mayor precisión aquellas que forman parte de la Red de carreteras del Estado, estableciéndose su clasificación en Red básica y Red complementaria, con distintas características y funcionalidad, definiéndose asimismo un viario anexo, integrado por aquellas carreteras que siendo de titularidad estatal no forman parte de ninguno de los grupos indicados.

La posibilidad de modificación de la Red estatal, bien por cesión de su titularidad a otras Administraciones públicas así como la inversa incorporación a dicha Red de carreteras de distinta titularidad queda asimismo contemplada en la Ley, al igual que el procedimiento a seguir para dicha modificación.

Se establecen asimismo los criterios relativos a la denominación de las carreteras, así como los principios de coordinación que al respecto deben seguirse en relación con carreteras de distinta titularidad, con el fin de evitar duplicidades o confusión a los usuarios. Queda asimismo establecido el procedimiento para la inclusión en redes supranacionales de aquellas carreteras o tramos que reúnan los correspondientes requisitos para ello.

El capítulo II consta de cinco secciones. La primera de ellas se dedica a la planificación de carreteras, definiéndose su contenido y tramitación. La segunda sección se refiere a programas, estudios y proyectos de carreteras, introduciéndose medidas de carácter pionero en nuestro ordenamiento jurídico de las obras públicas, como son la obligatoriedad de llevar a cabo análisis coste/beneficio en las actuaciones más relevantes, en línea con las tendencias normativas de otros países y organizaciones internacionales y en orden a lograr una mayor eficiencia en las inversiones públicas.

Con el mismo objetivo se dispone la obligatoriedad de realizar análisis multicriterio para la priorización de actuaciones viarias. No menos novedosa es la obligatoriedad de estudiar la viabilidad o procedencia de utilizar fórmulas de gestión indirecta o colaboración público privada en toda actuación viaria susceptible de explotación diferenciada.

En cuanto a los tipos de estudios de carreteras se completan y actualizan las definiciones de algunos de ellos, introduciéndose otros, como son los relativos a delimitación de tramos urbanos, documentos de final de obra, etc. cuyos contenidos quedan así legalmente establecidos.

La aprobación de los proyectos y estudios es asimismo objeto de regulación, en particular en los aspectos relativos a la información pública y a los efectos de su aprobación.

Se aborda asimismo las hasta ahora solo parcialmente reguladas obras de emergencia en carreteras, en orden a facilitar su ejecución.

Especialmente significativo resulta el reconocimiento de la importancia que tiene la seguridad vial. A este respecto se introduce la obligatoriedad de llevar a cabo evaluaciones de impacto y auditorías específicas en las distintas fases de concepción y ejecución de actuaciones en carreteras.

No menos importante es la detallada regulación que se hace en la Ley de los procedimientos de coordinación entre el planeamiento viario y la ordenación territorial y urbanística, que deben llevarse a cabo de forma coordinada para evitar disfunciones posteriores de costosa y difícil corrección en otro caso, a cuyo fin se disponen medidas cautelares de carácter temporal. Se modifican asimismo parcialmente los procedimientos de información pública, con objeto de lograr mayor transparencia en la actuación administrativa.

Teniendo en cuenta que la afección al sistema viario puede producirse por desarrollos urbanísticos no estrictamente colindantes con la carretera, pero que han de servirse de esta para su accesibilidad, se amplía la necesidad de información y coordinación a planeamientos ubicados en las zonas de influencia de las carreteras.

La sección 3.ª está dedicada a la construcción de carreteras, siendo especialmente destacables las disposiciones orientadas a facilitar la reposición de servicios afectados, de forma que se eviten retrasos y encarecimientos en la ejecución de actuaciones viarias. Asimismo se extiende la actual exención de la obligatoriedad de obtención de licencias para la construcción de carreteras a las tareas necesarias para su concepción y realización.

En cuanto a la financiación de las carreteras y sin perjuicio de mantener los actuales sistemas, en la sección 4.ª se regula con mayor detalle el relativo al establecimiento de contribuciones especiales, cuya consideración resultará obligatoria para la Administración en determinados casos.

La sección 5.ª se refiere a la explotación de carreteras, su contenido y forma de gestión.

Se modifican determinados aspectos de la regulación de áreas de servicio y aparcamientos seguros, en particular en cuanto al reconocimiento de la iniciativa particular en la promoción de

dichos elementos funcionales, orientados a mejorar la explotación de la carretera y el servicio a los usuarios de la misma.

El Capítulo III de la Ley versa sobre los aspectos esenciales para la adecuada gestión de la Red de Carreteras, como son las referidas al uso y defensa de las carreteras.

En la Sección 1.ª, «Limitaciones de la propiedad y uso de las carreteras», se describen las distintas zonas de protección de la carretera, introduciendo diversos aspectos novedosos. Así, a las tradicionales zonas de dominio público, servidumbre y afección se añade una nueva zona, denominada de limitación a la edificabilidad, que completa y mejora al concepto hasta ahora vigente de línea límite de edificación, modificándose la ubicación de ésta en las variantes de población, para las que ahora se reduce a 50 metros desde la arista exterior de la calzada, la distancia a la que se ubica dicha línea límite de edificación, en lugar de 100 metros que disponía la Ley anterior. A ello es de añadir que para la mejor protección general de los márgenes de las carreteras se especifica que la clasificación y la calificación de terrenos incluidos en la zona de limitación a la edificabilidad no podrán ser modificadas en ningún caso si ello estuviere en contradicción con lo establecido en esta ley.

Por el contrario se incrementa la protección en el entorno de las intersecciones, ramales de giro y nudos de carretera en general pues hasta ahora en numerosas ocasiones se veía dificultada, encarecida e incluso impedida su mejora debido a la inexistencia de reserva viaria suficiente para su ampliación. Por ello se establece el incremento hasta 50 metros de la distancia a la que se ubica la línea límite de edificación en estos casos singulares.

Para conciliar la adecuada protección de la carretera con los legítimos intereses de las propiedades colindantes se establecen diversas medidas. Así, por ejemplo las modificaciones en la línea límite de edificación que se deriven de la puesta en servicio de nuevas actuaciones conferirán derecho a indemnización a favor de quienes acrediten menoscabo de sus derechos reales; lo mismo sucederá cuando dichas nuevas actuaciones sean promovidas por la iniciativa privada o por terceros, aun siendo de uso público, de manera que corresponderá al promotor la obligación de satisfacer dichas indemnizaciones. También será indemnizable la depreciación originada en las fincas contiguas a carreteras que se construyan o a actuaciones que se lleven a cabo en las mismas, como consecuencia del menoscabo en el estatuto jurídico de la propiedad, incluida la pérdida de edificabilidad reconocida y que no pueda compensarse en otro lugar.

Se incrementan las posibilidades para que se puedan realizar obras o actividades en la zona de afección, reduciéndose las causas por las que se limitaban. A ello se suma una nueva definición de la zona de afección en el caso de los túneles y sus elementos funcionales al objeto de garantizar su adecuada protección.

Por último, se introduce el sometimiento de la edificación residencial a las restricciones derivadas del establecimiento de las zonas de servidumbre acústica por los mapas o estudios específicos de ruido aprobados definitivamente tras su información pública.

La Ley recoge asimismo la obligación de efectuar el deslinde del dominio público viario, con las líneas generales de su procedimiento, así como la obligación de realizar la inscripción registral de los terrenos e inmuebles afectos al servicio público viario de titularidad pública, la cual será gratuita.

En relación con la paralización de obras o suspensión de usos no legalizados realizados por terceros en las márgenes de las carreteras, se establece un nuevo marco de reparto de funciones que pretende mejorar la agilidad y eficacia de la tramitación de actuaciones de esta naturaleza, en aras a lograr la paralización de aquéllos no autorizados o que no se ajusten a las condiciones de su autorización, de acabar con la práctica de hechos consumados y de discernir adecuadamente la tramitación de los que pueden o no pueden ser legalizados, a la vez de permitir a la Administración que, ante actuaciones que representen un peligro para la seguridad viaria o la

adecuada explotación de la vía, pueda adoptar medidas inmediatas para su supresión con cargo al causante.

En otro orden de cosas se mejora la regulación de los accesos a las carreteras, como elementos que precisan una supervisión y vigilancia reforzadas, dado que no deben perjudicar la seguridad viaria, para lo cual han de establecerse criterios claros, homogéneos y eficaces, tipificándose como infracción muy grave para aquellos que se realicen o modifiquen sin autorización. Se regula con carácter general, entre otras, la imposibilidad de realizar accesos directos a las vías y su control; se introduce la exigencia de aportación de estudios de tráfico así como la posibilidad de aplicar contribuciones especiales a cargo de los promotores de determinados nuevos accesos.

Otro de los aspectos que se regulan en la Ley, por su afección a la seguridad vial y a la defensa del paisaje es el relativo a la publicidad en carreteras. La presión y el interés publicitario se acrecienta en las inmediaciones de las localidades y núcleos de población, y aún más en el entorno de las grandes ciudades, por ello es necesario avanzar en la regulación de la instalación de dichos elementos para compatibilizarla con el ejercicio de dicha actividad limitándose a los tramos urbanos las zonas en donde puede llevarse a cabo. Por último, se faculta al personal al servicio de las carreteras para la retirada inmediata de elementos no autorizados que se ubicasen en el dominio público de la carretera o en equipamientos de la misma.

A continuación se desarrollan las limitaciones a la utilización de las vías, con escasas novedades respecto a la legislación anterior. Así se regula la facultad del Ministerio de Fomento para imponer en determinadas circunstancias limitaciones a la circulación, especificando la competencia para el desvío del tráfico hacia autopistas explotadas en régimen de concesión, y simplificándose significativamente los trámites en caso de urgencia, sin perjuicio de las indemnizaciones a que hubiera lugar. Otro aspecto novedoso lo constituye el respaldo legal a la potestad del Ministerio de Fomento para exigir el resarcimiento del coste ocasionado no sólo por daños causados a las carreteras y sus elementos, sino también por las intervenciones para el auxilio técnico, custodia de vehículos o cargas, o retirada de restos de accidentes o averías, con medios de servicio público.

En la Sección 2.ª «Infracciones y sanciones» se sigue el tradicional esquema del ordenamiento jurídico español, distinguiendo faltas leves, graves y muy graves. Se modifica sin embargo su orden de exposición de manera que se inicia con las infracciones muy graves, siendo de destacar que se establece una interrelación entre las tres tipificaciones habituales, de forma que en determinados casos una infracción puede agravarse por reiteración o atenuarse si se retiran los elementos denunciados que no hayan producido daños a la vía. Cobran así importancia factores tales como la buena fe, la restitución de las cosas a su estado inicial o, por el contrario, el abuso por reiteración.

Se refuerzan las medidas contra la construcción o modificación de accesos sin autorización, y también contra el deterioro o daño voluntario de elementos de señalización y balizamiento; asimismo se refuerza en la Ley la protección de otros aspectos de la carretera, entre los que destaca el incumplimiento de la obligación de modificar o retirar servicios afectados con motivo de las expropiaciones derivadas de obras de carreteras, a fin de evitar las situaciones de grave perjuicio que en ocasiones se han venido produciendo por dicho motivo. Por otra parte, a los efectos de tipificación de infracciones se introduce la distinción entre la afección al dominio público viario exterior a la explanación o incluido en ella.

Por lo que se refiere a la cuantía de las multas, se actualizan sus importes, facilitándose la labor de los instructores de los procedimientos sancionadores reduciendo los márgenes de discrecionalidad, y promoviendo la mayor transparencia en aras de mejorar la defensa de los derechos de los ciudadanos.

El Capítulo IV es el relativo a las travesías y tramos urbanos. La Ley establece un nuevo enfoque para proceder a la calificación de un tramo de carretera como urbano y dentro del mismo, los casos en que constituye travesía, de forma que un tramo de carretera se considerará urbano cuando así lo indique un Estudio de Delimitación de Tramos Urbanos que haya sido aprobado por el Ministerio de Fomento, estudio en el que también se describirá la parte del mismo que puede considerarse travesía, a partir de los criterios y del procedimiento administrativo fijados en esta ley, y con los efectos indudables que tal circunstancia produce. De esta forma desaparece la clasificación urbanística como fundamento del umbral de partida de dicha definición, dadas las dificultades que plantea a tal efecto la dispersión normativa registrada como consecuencia del proceso de desconcentración y transferencia competencial a las Administraciones Autonómicas.

Se establece asimismo la competencia del Ministerio de Fomento para la emisión de autorizaciones en travesías y tramos urbanos, desapareciendo la figura del informe vinculante que caracterizaba a este tipo de expedientes, y que en muchas ocasiones producía situaciones de difícil solución, presentando adicionalmente una laguna competencial en lo referente al régimen sancionador que no tenía respuesta clara en el anterior texto legal.

El texto se complementa con seis disposiciones adicionales: La primera es la relativa al Catálogo de las carreteras del Estado; la segunda emplaza al Ministerio de Fomento a determinar la normativa técnica básica de interés general; la tercera se refiere a la trasferencia de carreteras o tramos que ya no cumplan los requisitos precisos para formar parte de la Red de Carreteras del Estado; la cuarta se refiere a las especificidades derivadas de las necesidades de la defensa nacional; la quinta a la incorporación al Catastro de los bienes de dominio público viario y la sexta a la cooperación interadministrativa en la simplificación del régimen de autorizaciones.

En cuanto a las dos disposiciones transitorias: la primera establece el régimen transitorio de consideración de tramos urbanos en aquellos casos en los que aún no estuviera aprobado el correspondiente Estudio de Delimitación; y la segunda es referente a determinados supuestos sobre el tratamiento a proporcionar a los terrenos de dominio público viario que no hubieran sido objeto de expropiación.

La disposición derogatoria es seguida de seis disposiciones finales en las que: se trata del Reglamento General de Carreteras; se modifican la Ley 8/1972, de 10 de mayo, de construcción, conservación y explotación de autopistas en régimen de concesión, en cuanto a la regulación de áreas de servicio, y el texto refundido de la Ley del suelo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio; se prevé el sistema de actualización de sanciones; se habilita al Gobierno para el desarrollo de la ley, se establece el régimen competencial al amparo del cual se dicta la Ley; y se dispone la fecha de entrada en vigor de la ley

El sector de los carburantes tiene una gran relevancia para la economía española debido a su interrelación con el resto de los sectores de la economía. Concretamente, los carburantes son un input clave para el sector del transporte por carretera, lo que determina su rol esencial para la competitividad de la economía y para el logro de una verdadera unidad de mercado. Por ello, con el objetivo de promover la competencia en el sector de los carburantes, el artículo 27.2 y la disposición final segunda de la Ley tienen por objetivo limitar el grado de concentración de los operadores mayoristas en las concesiones de explotación de las áreas de servicio que cuenten con instalaciones de distribución al por menor de productos petrolíferos, prohibiendo el encadenamiento de estaciones de servicio de igual bandera.

Estos preceptos tienen carácter básico y se dictan al amparo del artículo 149.1.13.ª y 18.ª de la Constitución Española que atribuye al Estado la competencia sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y sobre la legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas, respectivamente.

Y, por último, en los Anexos, se contienen las definiciones de los conceptos más importantes de la terminología sectorial empleados en esta ley y el Catálogo de carreteras del Estado.

- **Proyecto de Ley de Régimen Jurídico del Sector Público.**
  Presentado el 11/05/2015, calificado el 12/05/2015
  Autor: Gobierno
  Situación actual: Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas Enmiendas
  Tipo de tramitación: Competencia Legislativa Plena
  Comisión competente: Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas
  Plazos: Hasta: 16/06/2015 Ampliación de enmiendas
  Tramitación seguida por la iniciativa: Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas Enmiendas desde 18/05/2015.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

El 26 de octubre de 2012 el Consejo de Ministros acordó la creación de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas con el mandato de realizar un estudio integral dirigido a modernizar el sector público español, dotarle de una mayor eficacia y eliminar las duplicidades que le afectaban y simplificar los procedimientos a través de los cuales los ciudadanos y las empresas se relacionan con la Administración.

El informe, que fue elevado al Consejo de Ministros el 21 de junio de 2013, formuló 218 propuestas basadas en el convencimiento de que una economía competitiva exige unas Administraciones Públicas eficientes, transparentes, ágiles y centradas en el servicio a los ciudadanos y las empresas. En la misma línea, el Programa nacional de reformas de España para 2014 establece la necesidad de impulsar medidas para racionalizar la actuación administrativa, mejorar la eficiencia en el uso de los recursos públicos y aumentar su productividad.

Este convencimiento está inspirado en lo que dispone el propio artículo 31.2 de la Constitución Española, cuando establece que el gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía.

Como se señala en el Informe de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (en adelante CORA), la normativa reguladora de las Administraciones Públicas ha pasado por diferentes etapas. Tradicionalmente, las reglas reguladoras de los aspectos orgánicos del poder ejecutivo estaban separadas de las que disciplinaban los procedimientos. Esta separación terminó con la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que unificó en un solo instrumento estas materias.

La evolución normativa posterior se ha caracterizado por la profusión de leyes, reales decretos y demás disposiciones de inferior rango, que han completado la columna vertebral del derecho administrativo. De este modo, nos encontramos en el momento actual normas que regulan aspectos orgánicos, como la Ley 6/1997, de 14 de abril, de organización y funcionamiento de la Administración General del Estado; Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos; y otras que tratan aspectos tanto orgánicos como procedimentales de la citada Ley 30/1992, de 26 de

noviembre; o la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, por citar las más relevantes.

Resulta, por tanto evidente, la necesidad de dotar a nuestro sistema legal de un derecho administrativo sistemático, coherente y ordenado, de acuerdo con el proyecto general de mejora de la calidad normativa que inspira todo el informe aprobado por la CORA. En él se previó la elaboración de dos leyes: una, reguladora del procedimiento administrativo, que integraría las normas que rigen la relación de los ciudadanos con las Administraciones. Otra, comprensiva del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, donde se incluirían las disposiciones que disciplinan el sector público institucional. Con ello, se aborda una reforma integral de la organización y funcionamiento de las Administraciones articulada en dos ejes fundamentales: la ordenación de las relaciones ad extra de las Administraciones con los ciudadanos y empresas, y la regulación ad intra del funcionamiento interno de cada Administración y de las relaciones entre ellas.

La presente ley responde al segundo de los ejes citados, y abarca, por un lado, la legislación básica sobre régimen jurídico administrativo, aplicable a todas las Administraciones Públicas; y por otro, el régimen jurídico específico de la Administración General del Estado, donde se incluye tanto la llamada Administración institucional, como la Administración periférica del Estado. Esta Ley contiene también la regulación sistemática de las relaciones internas entre las Administraciones, estableciendo los principios generales de actuación y las técnicas de relación entre los distintos sujetos públicos. Queda así sistematizado el ordenamiento de las relaciones ad intra e inter Administraciones, que se complementa con su normativa presupuestaria, destacando especialmente la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria y las leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado.

Se conserva como texto independiente la Ley del Gobierno, que por regular de forma específica la cabeza del poder ejecutivo de la nación, de naturaleza y funciones eminentemente políticas, debe mantenerse separada de la norma reguladora de la Administración Pública, dirigida por aquél. De acuerdo con este criterio, la presente ley modifica aquella, con el objeto de extraer aquellas materias que, por ser más propias de la organización y funciones de los miembros del gobierno en cuanto que órganos administrativos, deben regularse en este texto legal.

El Informe CORA recomienda reformar el ordenamiento jurídico administrativo no solo por razones de coherencia normativa y política legislativa. Las Administraciones Públicas, lejos de constituir un obstáculo para la vida de los ciudadanos y las empresas, deben facilitar la libertad individual y el desenvolvimiento de la iniciativa personal y empresarial. Para ello es imprescindible establecer un marco normativo que impida la creación de órganos o entidades innecesarios o redundantes, y asegure la eficacia y eficiencia de los entes públicos, ejerciendo sobre ellos una supervisión continua que permita evaluar el cumplimiento de los objetivos que justificaron su creación, y cuestionar su mantenimiento cuando aquellos se hayan agotado o exista otra forma más eficiente de alcanzarlos.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (en adelante OCDE), ha valorado la reforma administrativa emprendida por la CORA de forma muy positiva. En el informe emitido sobre ella, señala que el paquete de reforma es resultado de un riguroso proceso de recolección de datos, diálogo entre profesionales y diagnóstico de las debilidades de la Administraciones Públicas españolas. Considera la OCDE que el conjunto de asuntos políticos incluidos en la reforma (por ejemplo, gobierno electrónico, relaciones de gobernanza multinivel, buena regulación, reformas presupuestarias), junto con las iniciativas paralelas adoptadas en los dos últimos años en áreas como estabilidad presupuestaria, transparencia y regeneración democrática, explica uno de los más ambiciosos procesos de reforma realizados en un país de la OCDE. La presente ley, por tanto, no representa el único instrumento normativo que materializa la reforma,

Pero sí constituye, junto con la que disciplinará el procedimiento administrativo, de tramitación paralela, y las ya aprobadas sobre transparencia y buen gobierno y estabilidad presupuestaria, la piedra angular sobre la que se edificará la Administración Pública española del futuro, al servicio de los ciudadanos.

II

La ley comienza estableciendo, en sus disposiciones generales, los principios de actuación y de funcionamiento del sector público español.

Entre los principios generales, que deberán respetar todas las Administraciones Públicas en su actuación y en sus relaciones recíprocas, además de encontrarse los ya mencionados en la Constitución Española de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración, coordinación, y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, destaca la incorporación de los de trasparencia y de planificación y dirección por objetivos, como exponentes de los nuevos criterios que han de guiar la actuación de todas las unidades administrativas.

La Ley, recoge, con las adaptaciones necesarias, las normas hasta ahora contenidas en la Ley 11/2007, de 22 de junio, en lo relativo al funcionamiento electrónico del sector público, y algunas de las previstas en el Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la anterior. Se integran así materias que demandaban una regulación unitaria, como corresponde con un entorno en el que la utilización de los medios electrónicos ha de ser lo habitual, como la firma y sedes electrónicas, el intercambio electrónico de datos en entornos cerrados de comunicación y la actuación administrativa automatizada. Se establece asimismo la obligación de que las Administraciones Públicas se relacionen entre sí por medios electrónicos, previsión que se desarrolla posteriormente en el título referente a las cooperación interadministrativa mediante una regulación específica de las relaciones electrónicas entre las Administraciones. Para ello, también se contempla como nuevo principio de actuación la interoperabilidad de los medios electrónicos y sistemas y la prestación conjunta de servicios a los ciudadanos.

La enumeración de los principios de funcionamiento y actuación de las Administraciones Públicas se completa con los ya contemplados en la normativa vigente de responsabilidad, calidad, seguridad, accesibilidad, proporcionalidad, neutralidad y servicio a los ciudadanos.

El Título Preliminar regula pormenorizadamente el régimen de los órganos administrativos, tomando como base la normativa hasta ahora vigente contenida en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en la que se incorporan ciertas novedades. La creación de órganos solo podrá hacerse previa comprobación de que no exista ninguna duplicidad con los existentes. Se completan las previsiones sobre los órganos de la Administración consultiva y se mejora la regulación de los órganos colegiados, en particular, los de la Administración General del Estado, destacando la generalización del uso de medios electrónicos para que éstos puedan constituirse, celebrar sus sesiones, adoptar acuerdos, elaborar y remitir las actas de sus reuniones.

También se incorporan en este título los principios relativos al ejercicio de la potestad sancionadora y los que rigen la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. Entre las novedades más destacables en este ámbito, merecen especial mención los cambios introducidos en la regulación de la denominada «responsabilidad patrimonial del Estado Legislador» por las lesiones que sufran los particulares en sus bienes y derechos derivadas de leyes declaradas inconstitucionales o contrarias al Derecho de la Unión Europea, concretándose las condiciones que deben darse para que se pueda proceder, en su caso, a la indemnización que corresponda.

Por último, se regulan en el título preliminar los convenios administrativos, en la línea prevista en el Dictamen 878 del Tribunal de Cuentas, de 30 de noviembre, de 2010, que recomendaba sistematizar su marco legal y tipología, establecer los requisitos para su validez, e imponer la

obligación de remitirlos al propio Tribunal. De este modo, se desarrolla un régimen completo de los convenios, que fija su contenido mínimo, clases, duración, y extinción y asegura su control por el Tribunal de Cuentas.

III

En relación con la Administración del Estado, el Título primero parte de la regulación contenida en la Ley 6/1997, de 14 de abril, aplicando ciertas mejoras que el tiempo ha revelado necesarias. Se establecen los órganos superiores y directivos propios de la estructura ministerial y también en el ámbito de la Administración periférica y en el exterior. En el caso de los organismos públicos, serán sus estatutos los que establezcan sus órganos directivos.

La Ley regula los Ministerios y su organización interna, sobre la base de los siguientes órganos: Ministros, Secretarios de Estado, Subsecretarios, Secretarios Generales, Secretarios Generales Técnicos, Directores Generales y Subdirectores Generales.

Se integran en esta Ley funciones de los Ministros que, hasta ahora, estaban dispersas en otras normas o que eran inherentes al ejercicio de ciertas funciones, como celebrar en el ámbito de su competencia, contratos y convenios; autorizar las modificaciones presupuestarias; decidir la representación del Ministerio en los órganos colegiados o grupos de trabajo; rendir la cuenta del departamento ante el Tribunal de Cuentas; y resolver los recursos administrativos presentados ante los órganos superiores y directivos del Departamento. La Ley reordena parcialmente las competencias entre los órganos superiores, Ministros y Secretarios de Estado, y directivos, Subsecretarios, Secretarios Generales, Secretarios Generales Técnicos y Directores Generales de los Ministerios, atribuyendo a ciertos órganos como propias algunas funciones que hasta ahora habitualmente se delegaban en ellos. Y con el objeto de posibilitar las medidas de mejora de gestión propuestas en el informe CORA, se atribuye a los Subsecretarios una nueva competencia: la de adoptar e impulsar las medidas tendentes a la gestión centralizada de recursos y medios materiales en el ámbito de su Departamento.

Se atribuyen también expresamente a la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, en coordinación con la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno, las competencias propias de los servicios comunes de los Departamentos en relación con el área de la Presidencia del Gobierno. Debe recordarse que, al tratarse de un ámbito ajeno a la estructura del propio departamento ministerial, esta atribución excede del real decreto en que se fije la estructura orgánica de aquél.

Con el objeto de evitar la proliferación de centros encargados de la prestación de servicios administrativos en cada ente o unidad, y facilitar que los mismos se provean por órganos especializados en el ámbito del Ministerio o de forma centralizada para toda la Administración, se prevé la posibilidad de que la organización y gestión de los servicios comunes de los Ministerios y entidades dependientes pueda ser coordinada por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas u otro organismo público; o bien por la Subsecretaría de cada departamento.

IV

Sobre la base de la regulación de la Administración Periférica contenida en la Ley 6/1997, la Ley regula los órganos de la Administración General del Estado de carácter territorial, los Delegados y Subdelegados del Gobierno. Como principales novedades respecto a la regulación hasta ahora vigente, destacan las siguientes cuestiones.

En cuanto a los Delegados del Gobierno, se refuerza su papel político e institucional, se les define como órganos directivos, y se dispone que su nombramiento atenderá a criterios de

competencia profesional y experiencia, siendo de aplicación al desempeño de sus funciones lo establecido en el Título II de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Se mejora la regulación de su suplencia, vacante o enfermedad, correspondiendo al Subdelegado del Gobierno que el Delegado designe. En caso de no haber realizado formalmente la designación, y cuando se trate de una Comunidad uniprovincial que carezca de Subdelegado, la suplencia recaerá sobre el Secretario General.

Las competencias de los Delegados del Gobierno, que hasta ahora eran recogidas en diversos preceptos, pasan a estar reguladas en un único artículo, sistematizándolas en cinco categorías: competencias de dirección y coordinación; de información de la acción del Gobierno y a los ciudadanos; de coordinación y colaboración con otras Administraciones Públicas; competencias relativas al control de legalidad; y competencias relacionadas con el desarrollo de las políticas públicas.

Se recoge expresamente en la ley la competencia atribuida a los Delegados del Gobierno en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, referente a la coordinación de los usos de los edificios de la Administración General del Estado en su ámbito de actuación, de acuerdo con las directrices establecidas por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Dirección General de Patrimonio del Estado.

Respecto de los Subdelegados del Gobierno, se concretan los requisitos de titulación para ser nombrado Subdelegado del Gobierno, de tal manera que ahora se indica el subgrupo funcionarial al que debe pertenecer. En cuanto a las competencias de los Subdelegados del Gobierno, y como novedad más relevante, se le atribuye la de coordinar la utilización de los medios materiales y, en particular, de los edificios administrativos en el ámbito de su provincia.

Se recoge legalmente la existencia de un órgano que se ha revelado como fundamental en la gestión de las Delegaciones y Subdelegaciones, la Secretaría General, encargada de la llevanza de los servicios comunes y de la que dependerán las áreas funcionales. También se establece a nivel legal que la asistencia jurídica y el control financiero de las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno serán ejercidos por la Abogacía del Estado y por la Intervención General de la Administración del Estado, respectivamente, cuestión anteriormente regulada por normativa reglamentaria.

La Ley también prevé expresamente la existencia de la Comisión Interministerial de Coordinación de la Administración Periférica del Estado, cuyas atribuciones, composición y funcionamiento serán objeto de regulación reglamentaria.

Por lo que se refiere a la Administración General del Estado en el exterior, se efectúa una remisión a la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado, y a su normativa de desarrollo, declarándose la aplicación supletoria de la presente Ley.

V

En el ámbito de la denominada Administración institucional, la Ley culmina y hace efectivas las conclusiones alcanzadas en este ámbito por la CORA y que son reflejo de la necesidad de dar cumplimiento a lo previsto en el mencionado artículo 31.2 de la Constitución, que ordena que el gasto público realice una asignación equitativa de los recursos públicos, y que su programación y ejecución respondan a los criterios de eficiencia y economía. De forma congruente con este mandato, el artículo 135 de la Constitución establece que todas las Administraciones Públicas adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria.

La permanente necesidad de adaptación de la Administración Institucional se aprecia con el mero análisis de la regulación jurídica de los entes que la componen. Un panorama en el que se

han aprobado de forma sucesiva diferentes leyes que desde distintas perspectivas han diseñado el marco normativo de los entes auxiliares de que el Estado dispone.

En primer lugar, la regulación jurídica fundamental de los diferentes tipos de entes y organismos públicos dependientes del Estado está prevista en la Ley 6/1997, de 14 de abril, que diferencia tres tipos de entidades: Organismos Autónomos,, Entidades Públicas Empresariales y Agencias Estatales, categoría que se añadió con posterioridad. Cada uno de estos organismos públicos cuenta con una normativa reguladora específica, que normalmente consta de una referencia en la ley de creación y de un desarrollo reglamentario posterior dictado al aprobar los correspondientes estatutos.

No obstante, el marco aparentemente general es cuestionado por la previsión establecida en la disposición adicional décima de la Ley, 6/1997, de 14 de abril, que excluye de su aplicación a determinados entes que cuentan con previsiones legales propias, por lo que la Ley se les aplica de forma solo supletoria. Esta excepción pone de relieve el principal obstáculo en la clarificación normativa de estos entes, que no es otro que el desplazamiento del derecho común en beneficio de un derecho especial normalmente vinculado a una percepción propia de un sector de actividad, social o corporativo, que a través de la legislación específica logra dotarse de un marco jurídico más sensible a sus necesidades.

Con posterioridad a la Ley 6/1997, de 14 de abril, la descentralización funcional del Estado recuperó rápidamente su tendencia a la diversidad. En primer lugar, por la aprobación de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones. En ella se diseña el régimen aplicable a las fundaciones constituidas mayoritariamente por entidades del sector público estatal, aplicando la técnica fundacional al ámbito de la gestión pública.

Desde otra perspectiva, basada en el análisis de la actividad que realizan los diferentes entes, el ordenamiento vigente ha regulado en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, la totalidad del denominado «sector público estatal», que está formado por tres sectores: Primero, el Sector Público administrativo, que está constituido por la Administración General del Estado; los organismos autónomos dependientes de la Administración General del Estado; las entidades gestoras, servicios comunes y las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social en su función pública de colaboración en la gestión de la Seguridad Social; los órganos con dotación diferenciada en los Presupuestos Generales del Estado que, careciendo de personalidad jurídica, no están integrados en la Administración General del Estado pero forman parte del sector público estatal; las entidades estatales de derecho público y los consorcios, cuando sus actos estén sujetos directa o indirectamente al poder de decisión de un órgano del Estado, su actividad principal no consista en la producción en régimen de mercado de bienes y servicios y no se financien mayoritariamente con ingresos comerciales. Segundo, el Sector Público empresarial, que está constituido por las entidades públicas empresariales, dependientes de la Administración General del Estado, o de cualesquiera otros organismos públicos vinculados o dependientes de ella; las sociedades mercantiles estatales, definidas en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas; y las Entidades estatales de derecho público distintas de las comprendidas en el Sector Público administrativo y los consorcios no incluidos en él. Tercero, el Sector Público fundacional, constituido por las fundaciones del sector público estatal, definidas en la Ley 50/2002, de 26 de diciembre.

El siguiente hito normativo fue la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, que regula el denominado «patrimonio empresarial de la Administración General del Estado», formado por las entidades públicas empresariales, a las que se refiere el capítulo III del Título III de la ley 6/1997, de 14 de abril, las entidades de Derecho público cuyos ingresos provengan, al menos en un 50 por 100, de operaciones realizadas en el mercado; y las sociedades mercantiles estatales.

La preocupación por la idoneidad de los entes públicos y la voluntad de abordar su reforma condujo a la aprobación de la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales para la Mejora de los Servicios Públicos, mediante la que se creó este nuevo tipo de ente. El objetivo prioritario de esta Ley fue establecer mecanismos de responsabilidad en la dirección y gestión de los nuevos organismos públicos, vinculando el sistema retributivo al logro de sus objetivos y reconociendo un mayor margen de discrecionalidad en la gestión presupuestaria.

La Ley autorizó la creación de 12 Agencias, si bien hasta el momento solo se han constituido 7 de ellas, y la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios, autorizada en otra Ley.

El objetivo de la reforma fue instaurar la Agencia como nuevo modelo de ente público, pero nació ya con una eficacia limitada. La disposición adicional quinta de la Ley autorizaba al Gobierno para transformar en Agencia los Organismos Públicos cuyos objetivos y actividades se ajustasen a su naturaleza, lo que implicaba el reconocimiento de la existencia de entidades que, por no cumplir este requisito, no precisarían transformación, y que permanecerían en su condición de Organismos Autónomos, Entidades Públicas Empresariales o entes con estatuto especial. Y, sin embargo, la disposición adicional séptima ordenaba atribuir el estatuto a todos los organismos públicos de futura creación «con carácter general».

Por todo ello, no puede decirse que los objetivos de la ley se hayan alcanzado, incluso después de más de seis años de vigencia, porque su desarrollo posterior ha sido muy limitado, y porque las medidas de control de gasto público han neutralizado la pretensión de dotar a las agencias de mayor autonomía financiera.

Otras normas se han referido con mayor o menor amplitud, al ámbito y categoría del sector público. Es el caso de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, que diferencia entre el «Sector Público» y las «Administraciones Públicas», introduciendo el concepto de «poderes adjudicadores». Distinción igualmente recogida en el posterior Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

La Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, llevó a cabo una regulación propia y especial para los seis organismos reguladores existentes en esos momentos, con especial atención a garantizar su independencia respecto de los agentes del mercado. Posteriormente la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia integró en esta supervisión hasta siete preexistentes. Incluso nos encontramos con que la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, para evitar dudas interpretativas, se remite a la definición del «sector público» «en el ámbito comunitario».

El proyecto de reforma administrativa puesto en marcha aborda la situación de los entes instrumentales en dos direcciones: medidas concretas de racionalización del sector público estatal, fundacional y empresarial, que se han materializado en sucesivos Acuerdos de Consejo de Ministros, y en otras disposiciones; y la reforma del ordenamiento aplicable a los mismos, que se materializa en la presente ley, y de la que ha se habían dado pasos en la reciente Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa, que modificó el régimen jurídico de los consorcios.

Teniendo en cuenta todos estos antecedentes, la ley establece, en primer lugar, dos normas básicas para todas las Administraciones Públicas. Por un lado, la obligatoriedad de inscribir la creación, transformación o extinción de cualquier entidad integrante del sector público institucional en el nuevo Inventario de Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local. Esta inscripción será requisito necesario para obtener el número de identificación fiscal definitivo de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Este Registro permitirá contar con información

completa, fiable y pública del número y los tipos de organismos públicos y entidades existentes en cada momento. Y por otro lado, se obliga a todas las Administraciones a disponer de un sistema de supervisión continua de sus entidades dependientes, que conlleve la formulación periódica de propuestas de transformación, mantenimiento o extinción.

Ya en el ámbito de la Administración General del Estado, se establece una nueva clasificación del sector público estatal para los organismos y entidades que se creen a partir de la entrada en vigor de la Ley, más clara, ordenada y simple, pues quedan reducidos a los siguientes tipos: organismos públicos, que incluyen los organismos autónomos y las entidades públicas empresariales; autoridades administrativas independientes, sociedades mercantiles estatales, consorcios, fundaciones del sector público y fondos sin personalidad jurídica. La meta es la de sistematizar el régimen hasta ahora vigente en el ámbito estatal y mejorarlo siguiendo las pautas que se explican a continuación.

En primer lugar, preservando los aspectos positivos de la regulación de los distintos tipos de entes, de modo que se favorezca la programación de objetivos, el control de eficacia de los entes públicos y el mantenimiento de los estrictamente necesarios para la realización de las funciones legalmente encomendadas al sector público.

En segundo lugar, suprimiendo las especialidades que, sin mucha justificación, propiciaban la excepción de la aplicación de controles administrativos que deben existir en toda actuación pública, en lo que ha venido en denominarse la «huida del derecho administrativo». La flexibilidad en la gestión ha de ser compatible con los mecanismos de control de la gestión de fondos públicos.

Y, en tercer lugar, dedicando suficiente atención a la supervisión de los entes públicos y a su transformación y extinción, materias éstas que, por poco frecuentes, no habían demandado un régimen detallado en el pasado. Con ello se resuelve una de las principales carencias de la Ley de Agencias: la ausencia de una verdadera evaluación externa a la entidad, que permita juzgar si sigue siendo la forma más eficiente y eficaz posible de cumplir los objetivos que persiguió su creación y que proponga alternativas en caso de que no sea así.

De este modo, se establecen dos tipos de controles de las entidades integrantes del sector público estatal.

Una supervisión continua, desde su creación hasta su extinción, a cargo del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas que vigilará la concurrencia de los requisitos previstos en esta Ley.

Un control de eficacia, centrado en el cumplimiento de los objetivos propios de la actividad de la entidad, que será ejercido anualmente por el Departamento al que esté adscrita la entidad u organismo público, sin perjuicio del control de la gestión económico financiera que se ejerza por la Intervención General de la Administración del Estado.

Este sistema, que sigue las mejores prácticas del derecho comparado, permitirá evaluar de forma continua la pervivencia de las razones que justificaron la creación de cada entidad y su sostenibilidad futura. Así se evitará tener que reiterar en el futuro el exhaustivo análisis que tuvo que ejecutar la CORA para identificar las entidades innecesarias o redundantes y que están en proceso de extinción.

Se incorpora al contenido de la ley la regulación de los medios propios y servicios técnicos de la Administración, de acuerdo con lo que en la actualidad se establece en la normativa de contratos del sector público. Como novedad, la creación de un medio propio o su declaración como tal deberá ir precedida de una justificación, por medio de una memoria de la intervención general, de que la entidad resulta sostenible y eficaz, de acuerdo con los criterios de rentabilidad económica, y que resulta una opción más eficiente que la contratación pública para disponer del servicio o suministro cuya provisión le corresponda, o que concurren otras razones excepciona-

les que justifican su existencia, como la seguridad pública o la urgencia en la necesidad del servicio. Asimismo, estas entidades deberán estar identificadas a través de un acrónimo «MP», para mayor seguridad jurídica. Estos requisitos se aplicarán tanto a los medios propios que se creen en el futuro como a los ya existentes, estableciéndose un plazo de seis meses para su adaptación.

Bajo la denominación de «organismos públicos», la Ley regula los organismos autónomos y las entidades públicas empresariales del sector público estatal.

Los organismos públicos se definen como aquéllos dependientes o vinculados a la Administración General del Estado, bien directamente, bien a través de otro organismo público, cuyas características justifican su organización en régimen de descentralización funcional o de independencia, y que son creados para la realización de actividades administrativas, sean de fomento, prestación, gestión de servicios públicos o producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación, así como actividades de contenido económico reservadas a las Administraciones Públicas. Tienen personalidad jurídica pública diferenciada, patrimonio y tesorería propios, así como autonomía de gestión y les corresponden las potestades administrativas precisas para el cumplimiento de sus fines salvo la potestad expropiatoria.

Se establece una estructura organizativa común en el ámbito del sector público estatal, articulada en órganos de gobierno, ejecutivos y de control de eficacia, correspondiendo al Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas la clasificación de las entidades, conforme a su naturaleza y a los criterios previstos en Real Decreto 451/2012, de 5 de marzo, por el que se regula el régimen retributivo de los máximos responsables y directivos en el sector público empresarial y otras entidades.

En general, se hace más exigente la creación de organismos públicos al someterse a los siguientes requisitos: por un lado, la elaboración de un plan de actuación con un contenido mínimo que incluye un análisis de eficiencia y las razones que fundamentan la creación; justificación de la forma jurídica propuesta; determinación de los objetivos a cumplir y los indicadores para medirlos; acreditación de la inexistencia de duplicidades, etc. Y, por otro lado, un informe preceptivo del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

De acuerdo con el criterio de racionalización anteriormente expuesto para toda la Administración General del Estado, tanto los organismos existentes en el sector público estatal como los de nueva creación aplicarán una gestión compartida de los servicios comunes, salvo que la decisión de no hacerlo se justifique en la memoria que acompañe a la norma de creación por razones de eficiencia,, conforme al artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, seguridad nacional o cuando la organización y gestión compartida afecte a servicios que deban prestarse de forma autónoma en atención a la independencia del organismo.

Por primera vez, se incluye para el sector público estatal un régimen de transformaciones y fusiones de organismos públicos de la misma naturaleza jurídica, bien mediante su extinción e integración en un nuevo organismo público, o bien mediante su absorción por otro ya existente. La fusión se llevará a cabo por una norma reglamentaria, aunque suponga modificación de la ley de creación. Se establece un mayor control para la transformación de organismo autónomo en sociedad mercantil estatal o en fundación del sector público, con el fin de evitar el fenómeno de la huida de los controles del derecho administrativo, para lo que se exige la elaboración de una memoria que lo justifique y un informe preceptivo de la intervención general de la Administración del Estado. En cambio, se facilita la transformación de sociedades mercantiles estatales en organismos autónomos, que están sometidos a controles más intensos.

Se regula, también en el ámbito estatal, la disolución, liquidación y extinción de organismos públicos. En este sentido, se detallan las causas de disolución, entre las que destaca la situación de desequilibrio financiero durante dos ejercicios presupuestarios consecutivos, cir-

cunstancia que no opera de modo automático, al poder corregirse mediante un plan elaborado al efecto.

El proceso de disolución es ágil, al bastar un acuerdo del Consejo de Ministros. Deberá designarse un órgano administrativo o entidad del sector público institucional como liquidador, cuya responsabilidad será directamente asumida por la Administración que le designe, sin perjuicio de la posibilidad de repetir contra aquél cuando hubiera causa legal para ello.

Publicado el acuerdo de disolución, la liquidación se inicia automáticamente, y tendrá lugar por cesión e integración global de todo el activo y pasivo del organismo en la Administración General del Estado, que sucederá a la entidad extinguida en todos sus derechos y obligaciones. Formalizada la liquidación se producirá la extinción automática.

En cuanto a la tipología propia del sector institucional del Estado, la Ley contempla las siguientes categorías de entidades: organismos públicos, que comprende los organismos autónomos y las entidades públicas empresariales; las autoridades administrativas independientes; las sociedades mercantiles estatales; las fundaciones del sector público estatal; los consorcios; y los fondos sin personalidad jurídica. En los capítulos correspondientes a cada tipo se define su régimen jurídico, económico-financiero, presupuestario, de contratación, y de personal. Los organismos autónomos desarrollan actividades derivadas de la propia Administración Pública, en calidad de organizaciones instrumentales diferenciadas y dependientes de ésta, mientras que las entidades públicas empresariales, se cualifican por simultanear el ejercicio de potestades administrativas y de actividades prestacionales, de gestión de servicios o de producción de bienes de interés público, susceptibles de contraprestación, Las autoridades administrativas independientes, tienen atribuidas funciones de regulación o supervisión de carácter externo sobre un determinado sector o actividad económica, para cuyo desempeño deben estar dotadas de independencia funcional o una especial autonomía respecto de la Administración General del Estado, lo que deberá determinarse en una norma con rango de Ley. En atención a esta peculiar idiosincrasia, se rigen en primer término por su normativa especial, y supletoriamente, en cuanto sea compatible con su naturaleza y funciones, por la presente ley.

Se mantiene el concepto de sociedades mercantiles estatales actualmente vigente en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, respecto de las cuales se incluye como novedad que responsabilidad aplicable a los miembros de sus consejos de administración designados por la Administración General del Estado será asumida directamente por la Administración designante. Todo ello, sin perjuicio de que pueda exigirse de oficio la responsabilidad del administrador por los daños y perjuicios causados cuando hubiera concurrido dolo, o culpa o negligencia graves.

La ley establece con carácter básico el régimen jurídico de los consorcios, al tratarse de un régimen que, por definición, afectará a todas las Administraciones Públicas, siguiendo la línea de las modificaciones efectuadas por la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa. La creación de un consorcio en el que participe la Administración General del Estado ha de estar prevista en una ley e ir precedida de la autorización del Consejo de Ministros. El consorcio se constituye mediante el correspondiente convenio, al que habrán de acompañarse los estatutos, un plan de actuación de igual contenido que el de los organismos públicos y el informe preceptivo favorable del departamento competente en Hacienda pública o la intervención general que corresponda. Las entidades consorciadas podrán acordar, con la mayoría que se establezca en los estatutos, o a falta de previsión estatutaria, por unanimidad, la cesión global de activos y pasivos a otra entidad jurídicamente adecuada con la finalidad de mantener la continuidad de la actividad y alcanzar los objetivos del consorcio que se liquida. Su disolución es automática mediante acuerdo del máximo órgano de gobierno del consorcio, que nombrará a un órgano o entidad como liquidador. La responsabilidad del empleado público que sea nombrado liquidador será asumida por la entidad o la Administración

que lo designó, sin perjuicio de las acciones que esta pueda ejercer para, en su caso, repetir la responsabilidad que corresponda.

Se establece el régimen jurídico de las fundaciones del sector público estatal, manteniendo las líneas fundamentales de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, para las fundaciones del sector público estatal. La creación de las fundaciones, o la adquisición de forma sobrevenida de esta forma jurídica, se efectuará por ley. Se deberá prever la posibilidad de que en el patrimonio de las fundaciones del sector público estatal pueda existir aportación del sector privado de forma no mayoritaria. Como novedad, se establece con carácter básico el régimen de adscripción pública de las fundaciones y del protectorado.

Se regulan por último en este título los fondos carentes de personalidad jurídica del sector público estatal, figura cuya frecuente utilización demandaba el establecimiento de un régimen jurídico, y que deberán crearse por ley.

VI

El título III establece un régimen completo de las relaciones entre las distintas Administraciones Públicas, que deberán sujetarse a nuevos principios rectores cuya última ratio se halla en los artículos 2, 14 y 138 de la Constitución, como la adecuación al sistema de distribución de competencias, la solidaridad interterritorial, la programación y evaluación de resultados y el respeto a la igualdad de derechos de todos los ciudadanos.

Siguiendo la jurisprudencia constitucional, se definen y diferencian dos principios clave de las relaciones entre Administraciones: la cooperación, que es voluntaria y la coordinación, que es obligatoria. Sobre esta base se regulan los diferentes órganos y formas de cooperar y coordinar.

Se desarrollan ampliamente las técnicas de cooperación y en especial, las de naturaleza orgánica, entre las que destaca la Conferencia de Presidentes, que se regula por primera vez, las Conferencias Sectoriales y las Comisiones Bilaterales de Cooperación. Dentro de las funciones de las Conferencias Sectoriales destaca como novedad la de ser informadas sobre anteproyectos de leyes y los proyectos de reglamentos del Gobierno de la Nación o de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, cuando afecten de manera directa al ámbito competencial de las otras Administraciones Públicas o cuando así esté previsto en la normativa sectorial aplicable. Con ello se pretende potenciar la planificación conjunta y evitar la aparición de duplicidades.

Se aclara que las Conferencias sectoriales podrán adoptar recomendaciones, que implican el compromiso de quienes hayan votado a favor a orientar sus actuaciones en esa materia en el sentido acordado, con la obligación de motivar su no seguimiento; y acuerdos, que podrán adoptar la forma de planes conjuntos, que serán de obligado cumplimiento para todos los miembros no discrepantes, y que serán exigibles ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. Cuando la Administración General del Estado ejerza funciones de coordinación, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el acuerdo será obligatorio para todas las Administraciones de la conferencia sectorial.

Se prevé el posible funcionamiento electrónico de estos órganos, lo que favorecerá las convocatorias de las Conferencias sectoriales, que podrán ser más frecuentes, ahorrando costes de desplazamiento.

Dentro del deber de colaboración se acotan los supuestos en los que la asistencia y cooperación puede negarse por parte de la Administración requerida, y se concretan las técnicas de colaboración: la creación y mantenimiento de sistemas integrados de información; el deber de asistencia y auxilio para atender las solicitudes formuladas por otras Administraciones para el mejor ejercicio de sus competencias y cualquier otra prevista en la Ley. No obstante, el deber de

colaboración al que están sometidas las Administraciones Públicas se ejercerá con sometimiento a lo establecido en la normativa específica aplicable.

Se crea un Registro Electrónico estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación, con efecto constitutivo, de forma que pueda ser de general conocimiento, de forma fiable, la información relativa a los órganos de cooperación y coordinación en los que participa la Administración General del Estado y sus organismos públicos y entidades vinculados o dependientes, y qué convenios hay en vigor en cada momento.

Se da también respuesta legal a las interrelaciones competenciales que se han venido desarrollando durante los últimos años, propiciando la creación voluntaria de servicios integrados o complementarios, en los que cada Administración tenga en cuenta las competencias de otras Administraciones públicas y conozca sus proyectos de actuación para mejorar la eficacia de todo el sistema administrativo.

También se potencia la disponibilidad de sistemas electrónicos de información mutua, cada vez más integrados, tal como se ha puesto de relieve con la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

En las disposiciones adicionales de la ley se recogen, entre otras materias, la mención a la Administración de los Territorios Históricos del País Vasco, los Delegados del Gobierno en las Ciudades de Ceuta y Melilla, la estructura administrativa en las islas menores, las relaciones con las ciudades de Ceuta y Melilla, la adaptación de organismos públicos y entidades existentes, la gestión compartida de servicios comunes de los organismos públicos existentes, la transformación de los medios propios existentes, el Registro estatal de órganos e instrumentos de cooperación, la adaptación de los convenios vigentes, la Comisión sectorial de administración electrónica, la adaptación a los consorcios en los que participa el Estado, los conflictos de atribuciones intraministeriales, así como el régimen jurídico del Banco de España, las autoridades portuarias y puertos del Estado, las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, la Agencia Estatal de Administración Tributaria y la organización militar, únicos cuyas peculiaridades justifican un tratamiento separado.

En las disposiciones transitorias se establece el régimen aplicable al sector público institucional existente en la entrada en vigor de la Ley, así como las reglas aplicables a los procedimientos de elaboración de normas en curso.

En la disposición derogatoria única se recoge la normativa y las disposiciones de igual o inferior rango que quedan derogadas.

Entre las disposiciones finales se incluye la modificación de la regulación del Gobierno contenida en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre; también se modifica la Ley 33/2003, de 3 de noviembre; se establecen los títulos competenciales en base a los cuales se dicta la ley, la habilitación para su desarrollo normativo; y la entrada en vigor, prevista para un año después de la publicación de la Ley en el «Boletín Oficial del Estado».

Las modificaciones introducidas en la actual Ley del Gobierno suponen una serie de trascendentes novedades. Así, se adecúa el régimen de los miembros del Gobierno a las previsiones de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado. En cuanto al Presidente del Gobierno, a los Vicepresidentes y a los Ministros, se introducen mejoras técnicas sobre el procedimiento y formalidades del cese. En el caso de que existan Ministros sin cartera, por Real Decreto se determinará el ámbito de sus competencias, la estructura administrativa, así como los medios materiales y personales que queden adscritos a dichos órganos.

Además de ello, se prevé excepcionalmente la asistencia de otros altos cargos al Consejo de Ministros, cuando sean convocados, posibilidad que hasta ahora solo se contemplaba respecto de los Secretarios de Estado.

Se flexibiliza el régimen de la suplencia de los miembros del Consejo de Ministros, ya que no se considerará ausencia la interrupción transitoria de la asistencia de los Ministros a las reuniones de un órgano colegiado. En tales casos, las funciones que pudieran corresponder al miembro del Gobierno durante esa situación serán ejercidas por la siguiente autoridad en rango presente.

El Real Decreto de creación de cada una de las Comisiones Delegadas del Gobierno deberá regular, además de otras cuestiones, el régimen interno de funcionamiento y, en particular, el de convocatorias y suplencias. De esta manera, se completa el régimen de tales órganos.

Se contempla asimismo una habilitación al Ejecutivo para que defina determinadas cuestiones, como son la regulación de las precedencias en los actos oficiales de los titulares de los poderes constitucionales y de las instituciones nacionales, autonómicas, los Departamentos ministeriales y los órganos internos de estos, así como el régimen de los expresidentes del Gobierno.

De acuerdo con el propósito de que la tramitación telemática alcance todos los niveles del gobierno, se prevé que el Ministro de la Presidencia pueda dictar instrucciones para la tramitación de asuntos ante los órganos colegiados del Gobierno que regulen la posible documentación de propuestas y acuerdos por medios electrónicos.

Los órganos de colaboración y apoyo al Gobierno siguen siendo los mismos que en la normativa actual: Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios, Secretariado del Gobierno y Gabinetes del Presidente del Gobierno, de los Vicepresidentes, de los Ministros y de los Secretarios de Estado. La ley introduce mejoras en el funcionamiento de estos órganos, en particular, atribuyendo a la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios el análisis o discusión de aquellos asuntos que, sin ser competencia del Consejo de Ministros o sus Comisiones Delegadas, afecten a varios Ministerios y sean sometidos a la Comisión por su Presidente.

Se recogen también a nivel legal las funciones del Secretariado del Gobierno como órgano de apoyo del Ministro de la Presidencia, del Consejo de Ministros, de las Comisiones Delegadas del Gobierno y de la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios, y se le encomiendan otras que están relacionadas con la tramitación administrativa de la sanción y promulgación real de las Leyes, la expedición de los Reales Decretos, la tramitación de los actos y disposiciones del Rey cuyo refrendo corresponde al Presidente del Gobierno o al Presidente del Congreso de los Diputados y la tramitación de los actos y disposiciones que el ordenamiento jurídico atribuye a la competencia del Presidente del Gobierno, entre otras.

En cuanto al régimen de funcionamiento del Consejo de Ministros, destaca como novedad la regulación de la posibilidad de avocar, a propuesta del Presidente del Gobierno, las competencias cuya decisión corresponda a las Comisiones Delegadas del Gobierno.

Por último, se modifica el Título V de la Ley del Gobierno, con dos finalidades.

En primer lugar, se reforma el procedimiento a través del cual se ejerce la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, en línea con los principios establecidos con carácter general para todas las Administraciones en la Ley de Procedimiento Administrativo y que entrañan la elaboración de un Plan Anual Normativo; la realización de una consulta pública con anterioridad a la redacción de las propuestas; el reforzamiento del contenido de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo; la atribución de funciones al Ministerio de la Presidencia para asegurar la calidad normativa; y la evaluación ex post de las normas aprobadas.

Estas importantes novedades, tributarias las iniciativas llevadas a cabo sobre Better Regulation en la Unión Europea, siguen asimismo las recomendaciones que en esta materia ha formulado la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en su informe emitido en 2014 «Spain: From Administrative Reform to Continous Improvement». Es la Comunicación de la Comisión Europea al Consejo de 25 de junio de 2008 (A «Small Bussiness Act» for Europe) la que entre sus recomendaciones incluye la de fijar fechas concretas de entrada

en vigor de cualquier norma que afecte a las pequeñas y medianas empresas, propuesta que se incorpora a la normativa estatal y que contribuirá a incrementar la seguridad jurídica en nuestra actividad económica.

En segundo lugar, se extrae el artículo dedicado al control del Gobierno del Título V, en el que impropiamente se encontraba, de modo que pasa a constituir uno específico con este exclusivo contenido, con una redacción más acorde con la normativa reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

- **Proyecto de Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.**
  Presentado el 11/05/2015, calificado el 12/05/2015
  Autor: Gobierno
  Situación actual: Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas Enmiendas
  Tipo de tramitación: Competencia Legislativa Plena
  Comisión competente: Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas Plazos: Hasta: 16/06/2015 Ampliación de enmiendas
  Tramitación seguida por la iniciativa: Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas Enmiendas desde 18/05/2015.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

La esfera jurídica de derechos de los ciudadanos frente a la actuación de las Administraciones Públicas se encuentra protegida a través de una serie de instrumentos tanto de carácter reactivo, entre los que destaca el sistema de recursos administrativos o el control realizado por jueces y tribunales, como preventivo, a través del procedimiento administrativo, que es la expresión clara de que la Administración Pública actúa con sometimiento pleno a la ley y al Derecho, como reza el artículo 103 de la Constitución.

El informe elaborado por la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas en junio de 2013 parte del convencimiento de que una economía competitiva exige unas Administraciones Públicas eficientes, transparentes y ágiles.

En esta misma línea, el Programa nacional de reformas de España para 2014 recoge expresamente la aprobación de nuevas leyes administrativas como una de las medidas a impulsar para racionalizar la actuación de las instituciones y entidades del poder ejecutivo, mejorar la eficiencia en el uso de los recursos públicos y aumentar su productividad.

Los defectos que tradicionalmente se han venido atribuyendo a las Administraciones españolas obedecen a varias causas, pero el ordenamiento vigente no ajeno a ellas, puesto que el marco normativo en el que se ha desenvuelto la actuación pública ha propiciado la aparición de duplicidades e ineficiencias, con procedimientos administrativos demasiado complejos que, en ocasiones, han generado problemas de inseguridad jurídica. Para superar estas deficiencias es necesaria una reforma integral y estructural que permita ordenar y clarificar cómo se organizan y relacionan las Administraciones tanto externamente, con los ciudadanos y empresas, como internamente con el resto de Administraciones e instituciones del Estado.

En coherencia con este contexto, se propone una reforma del ordenamiento jurídico público articulada en dos ejes fundamentales: las relaciones ad extra y ad intra de las Administraciones

Públicas. Para ello se impulsan simultáneamente dos nuevas leyes que constituirán los pilares sobre los que se asentará el Derecho administrativo español: la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público.

Esta Ley constituye el primero de estos dos ejes, al establecer una regulación completa y sistemática de las relaciones ad extra entre las Administraciones y los administrados, tanto en lo referente al ejercicio de la potestad de autotutela y en cuya virtud se dictan actos administrativos que inciden directamente en la esfera jurídica de los interesados, como en lo relativo al ejercicio de la potestad reglamentaria y la iniciativa legislativa. Queda así reunido en cuerpo legislativo único la regulación de las relaciones ad extra de las Administraciones con los ciudadanos como ley administrativa de referencia que se ha de complementar con todo lo previsto en la normativa presupuestaria respecto de las actuaciones de las Administraciones Públicas, destacando especialmente lo previsto en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria y la Ley de presupuestos generales del Estado.

II

La Constitución recoge en su Título IV, bajo la rúbrica «Del Gobierno y la Administración», los rasgos propios que diferencian al Gobierno de la Nación de la Administración, definiendo al primero como un órgano eminentemente político al que se reserva la función de gobernar, el ejercicio de la potestad reglamentaria y la dirección de la Administración y estableciendo la subordinación de ésta a la dirección de aquel.

En el mencionado título constitucional el artículo 103, establece los principios que deben regir la actuación de las Administraciones Públicas, entre los que destacan el de eficacia y el de legalidad, al imponer el sometimiento pleno de la actividad administrativa a la Ley y al Derecho. La materialización de estos principios se produce en el procedimiento, constituido por una serie de cauces formales que han de garantizar el adecuado equilibrio entre la eficacia de la actuación administrativa y la imprescindible salvaguarda de los derechos de los ciudadanos y las empresas, que deben ejercerse en condiciones básicas de igualdad en cualquier parte del territorio, con independencia de la Administración con la que se relacionen sus titulares.

Estas actuaciones ad extra de las Administraciones cuentan con mención expresa en el artículo 105 del texto constitucional, que establece que la Ley regulará la audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la Ley, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten, así como el procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos, garantizando, cuando proceda, la audiencia a los interesados.

A ello cabe añadir que el artículo 149.1.18.ª de la Constitución española atribuye al Estado, entre otros aspectos, la competencia para regular el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas, así como el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones Públicas.

De acuerdo con el marco constitucional descrito, la presente Ley regula los derechos y garantías mínimas que corresponden a todos los ciudadanos respecto de la actividad administrativa, tanto en su vertiente del ejercicio de la potestad de autotutela, como de la potestad reglamentaria e iniciativa legislativa.

Por lo que se refiere al procedimiento administrativo, entendido como el conjunto ordenado de trámites y actuaciones formalmente realizadas, según el cauce legalmente previsto, para dictar un acto administrativo o expresar la voluntad de la Administración, con esta nueva regulación no se agotan las competencias estatales y autonómicas para establecer especialidades «ratione

materiae» o para concretar ciertos extremos, como el órgano competente para resolver, sino que su carácter de común resulta de su aplicación a todas las Administraciones Públicas y respecto a todas sus actuaciones. Así lo ha venido reconociendo el Tribunal Constitucional en su jurisprudencia, al considerar que la regulación del procedimiento administrativo común por el Estado no obsta a que las Comunidades Autónomas dicten las normas de procedimiento necesarias para la aplicación de su Derecho sustantivo, siempre que se respeten las reglas que, por ser competencia exclusiva del Estado, integran el concepto de Procedimiento Administrativo Común con carácter básico.

III

Son varios los antecedentes legislativos relevantes en esta materia. El legislador ha hecho evolucionar el concepto de procedimiento administrativo y adaptando la forma de actuación de las Administraciones al contexto histórico y la realidad social de cada momento. Al margen de la conocida como Ley de Azcárate de 19 de octubre de 1889, la primera regulación completa del procedimiento administrativo en nuestro ordenamiento jurídico es la contenida en la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958.

La Constitución de 1978 alumbra un nuevo concepto de Administración, expresa y plenamente sometida a la ley y al Derecho, como expresión democrática de la voluntad popular, y consagra su carácter instrumental, al ponerla al servicio objetivo de los intereses generales bajo la dirección del Gobierno, que responde políticamente por su gestión. En este sentido, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común supuso un hito clave de la evolución del Derecho administrativo en el nuevo marco constitucional. Para ello, incorporó avances significativos en las relaciones de las Administraciones con los administrados mediante la mejora del funcionamiento de aquellas y, sobre todo, a través de una mayor garantía de los derechos de los ciudadanos frente a la potestad de autotutela de la Administración, cuyo elemento de cierre se encuentra en la revisión judicial de su actuación por ministerio del artículo 106 del texto fundamental.

La Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, reformuló varios aspectos sustanciales del procedimiento administrativo, como el silencio administrativo, el sistema de revisión de actos administrativos o el régimen de responsabilidad patrimonial de las Administraciones, lo que permitió incrementar la seguridad jurídica de los interesados.

El desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación también ha venido afectando profundamente a la forma y al contenido de las relaciones de la Administración con los ciudadanos y las empresas.

Si bien la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya fue consciente del impacto de las nuevas tecnologías en las relaciones administrativas, fue la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, la que les dio carta de naturaleza legal, al establecer el derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas, así como la obligación de éstas de dotarse de los medios y sistemas necesarios para que ese derecho pudiera ejercerse. Sin embargo, en el entorno actual, la tramitación electrónica no puede ser todavía una forma especial de gestión de los procedimientos sino que debe constituir la actuación habitual de las Administraciones. Porque una Administración sin papel basada en un funcionamiento íntegramente electrónico no sólo sirve mejor a los principios de eficacia y eficiencia, al ahorrar costes a ciudadanos y empresas, sino que también refuerza las garantías de los interesados. En efecto, la constancia de documentos y actuaciones en un archivo electrónico

facilita el cumplimiento de las obligaciones de transparencia, pues permite ofrecer información puntual, ágil y actualizada a los interesados.

Por otra parte, la regulación de esta materia venía adoleciendo de un problema de dispersión normativa y superposición de distintos regímenes jurídicos no siempre coherentes entre sí, de lo que es muestra la sucesiva aprobación de normas con incidencia en la materia, entre las que cabe citar: la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, o la Ley 20/1013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

Ante este escenario legislativo, resulta clave contar con una nueva Ley que sistematice toda la regulación relativa al procedimiento administrativo, que clarifique e integre el contenido de las citadas Ley 30/1992, de 26 de noviembre y Ley 11/2007, de 22 de junio, y profundice en la agilización de los procedimientos con un pleno funcionamiento electrónico Todo ello revertirá en un mejor cumplimiento de los principios constitucionales de eficacia y seguridad jurídica que deben regir la actuación de las Administraciones Públicas.

IV

Durante los más de veinte años de vigencia de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en el seno de la Comisión Europea y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos se ha ido avanzando en la mejora de la producción normativa («Better regulation» y «Smart regulation»). Los diversos informes internacionales sobre la materia definen la regulación inteligente como un marco jurídico de calidad, que permite el cumplimiento de un objetivo regulatorio a la vez que ofrece los incentivos adecuados para dinamizar la actividad económica, permite simplificar procesos y reducir cargas administrativas. Para ello, resulta esencial un adecuado análisis de impacto de las normas de forma continua, tanto ex ante como ex post, así como la participación de los ciudadanos y empresas en los procesos de elaboración normativa, pues sobre ellos recae el cumplimiento de las leyes.

En la última década, la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, y la Ley 2/2011, de 4 de marzo, supusieron un avance en la implantación de los principios de buena regulación, especialmente en lo referido al ejercicio de las actividades económicas. Ya en esta legislatura, la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, ha dado importantes pasos adicionales, al poner a disposición de los ciudadanos la información con relevancia jurídica propia del procedimiento de elaboración de normas.

Sin embargo, es necesario contar con una nueva regulación que, terminando con la dispersión normativa existente, refuerce la participación ciudadana, la seguridad jurídica y la revisión del ordenamiento. Con estos objetivos, se establecen por primera vez en una ley las bases con arreglo a las cuales se ha desenvolver la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria de las Administraciones Públicas con el objeto de asegurar su ejercicio de acuerdo con los principios de buena regulación, garantizar de modo adecuado la audiencia y participación de los ciudadanos en la elaboración de las normas y lograr la predictibilidad y evaluación pública del ordenamiento, como corolario imprescindible del derecho constitucional a la seguridad jurídica. Esta novedad deviene crucial especialmente en un Estado territorialmente descentralizado en el que coexisten tres niveles de Administración territorial que proyectan su actividad normativa sobre espacios subjetivos y geográficos en muchas ocasiones coincidentes. Con esta regulación se siguen las recomendaciones que en esta materia ha formulado la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en su informe emitido en 2014 Spain: From Administrative Reform to Continous Improvement.

V

La Ley se estructura en 133 artículos, distribuidos en siete Títulos, cuatro disposiciones adicionales, cinco disposiciones transitorias una disposición derogatoria y seis disposiciones finales.

El título preliminar, de disposiciones generales aborda el ámbito objetivo y subjetivo de la Ley. Entre sus principales novedades, cabe señalar, la inclusión en el objeto de la Ley, con carácter básico, de los principios que informan el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria de las Administraciones. Se prevé la aplicación de lo previsto en esta Ley a todos los sujetos comprendidos en el concepto de Sector Público, si bien las Corporaciones de Derecho Público se regirán por su normativa específica en el ejercicio de las funciones públicas que les hayan sido atribuidas y supletoriamente por la presente Ley.

Asimismo, destaca la previsión de que sólo mediante Ley puedan establecerse trámites adicionales o distintos a los contemplados en esta norma, pudiéndose concretar reglamentariamente ciertas especialidades del procedimiento referidas a la identificación de los órganos competentes, plazos, formas de iniciación y terminación, publicación e informes a recabar. Esta previsión no afecta a los trámites adicionales o distintos ya recogidos en las leyes especiales vigentes, ni a la concreción que, en normas reglamentarias, se haya producido de los órganos competentes, los plazos propios del concreto procedimiento por razón de la materia, las formas de iniciación y terminación, la publicación de los actos o los informes a recabar, que mantendrán sus efectos. Así, entre otros casos, cabe señalar la vigencia del anexo 2 al que se refiere la disposición adicional vigesimonovena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, que establece una serie de procedimientos que quedan excepcionados de la regla general del silencio administrativo positivo.

El Título I de los interesados en el procedimiento, regula entre otras cuestiones, las especialidades de la capacidad de obrar en el ámbito del Derecho administrativo, haciéndola extensiva por primera vez a los grupos de afectados, las uniones y entidades sin personalidad jurídica y los patrimonios independientes o autónomos cuando la Ley así lo declare expresamente. En materia de representación, se incluyen nuevos medios para acreditarla en el ámbito exclusivo de las Administraciones Públicas, como son el apoderamiento apud acta, presencial o electrónico, o la acreditación de su inscripción en el registro electrónico de apoderamientos de la Administración Pública u Organismo competente. Igualmente, se dispone la obligación de cada Administración Pública de contar con un registro electrónico de apoderamientos, pudiendo las Administraciones territoriales adherirse al del Estado, en aplicación del principio de eficiencia, reconocido en el artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Por otro lado, este título dedica parte de su articulado a una de las novedades más importantes de la Ley: la separación entre identificación y firma electrónica y la simplificación de los medios para acreditar una u otra, de modo que, con carácter general, sólo será necesaria la primera, y se exigirá la segunda cuando deba acreditarse la voluntad y consentimiento del interesado. Se establece, con carácter básico, un conjunto mínimo de categorías de medios de identificación y firma a utilizar por todas las Administraciones. En particular, se admitirán como sistemas de firma: los sistemas de firma electrónica reconocida o cualificada y avanzada basados en certificados electrónicos cualificados de firma electrónica, que comprenden tanto los certificados electrónicos de persona jurídica como los de entidad sin personalidad jurídica; los sistemas de sello electrónico reconocido o cualificado y de sello electrónico avanzado basados en certificados cualificados de sello electrónico; así como cualquier otro sistema que las Administraciones Públicas consideren válido, en los términos y condiciones que se establezcan. Se admitirán como sistemas de identi-

ficación: cualquiera de los sistemas de firma admitidos, así como sistemas de clave concertada y cualquier otro que establezcan las Administraciones Públicas.

Tanto los sistemas de identificación como los de firma previstos en esta Ley son plenamente coherentes con lo dispuesto en el Reglamento (UE) 910/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior y por la que se deroga la Directiva 1999/93/CE. Debe recordarse la obligación de los Estados Miembros de admitir los sistemas de identificación electrónica notificados a la Comisión Europea por el resto de Estados Miembros, así como los sistemas de firma y sello electrónicos basados en certificados electrónicos cualificados emitidos por prestadores de servicios que figuren en las listas de confianza de otros Estados miembros de la Unión Europea, en los términos que prevea dicha norma comunitaria.

El título II de la actividad de las Administraciones Públicas se estructura en dos capítulos. El capítulo I sobre normas generales de actuación identifica como novedad, los sujetos obligados a relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas.

Asimismo, en el citado capítulo se dispone la obligación de todas las Administraciones Públicas de contar con un registro electrónico general, o, en su caso, adherirse al de la Administración General del Estado. Estos registros estarán asistidos a su vez por la actual red de oficinas en materia de registros, que pasarán a denominarse oficinas de asistencia en materia de registros, y que permitirán a los interesados, en el caso que así lo deseen, presentar sus solicitudes en papel, las cuales se convertirán a formato electrónico.

En materia de archivos se introduce como novedad la obligación de cada Administración Pública de mantener un archivo electrónico único de los documentos que correspondan a procedimientos finalizados, así como la obligación de que estos expedientes sean conservados en un formato que permita garantizar la autenticidad, integridad y conservación del documento.

A este respecto, cabe señalar que la creación de este archivo electrónico único resultará compatible con los diversos sistemas y redes de archivos en los términos previstos en la legislación vigente, y respetará el reparto de responsabilidades sobre la custodia o traspaso correspondiente. Asimismo, el archivo electrónico único resultará compatible con la continuidad del Archivo Histórico Nacional de acuerdo con lo previsto en la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español y su normativa de desarrollo.

Igualmente, en el capítulo I se regula el régimen de validez y eficacia de las copias, en donde se aclara y simplifica el actual régimen y se definen los requisitos necesarios para que una copia sea auténtica, las características que deben reunir los documentos emitidos por las Administraciones Públicas para ser considerados válidos, así como los que deben aportar los interesados al procedimiento, estableciendo con carácter general la obligación de las Administraciones Públicas de no requerir documentos ya aportados por los interesados, elaborados por las Administraciones Públicas o documentos originales, salvo las excepciones contempladas en la Ley. Por tanto, el interesado podrá presentar con carácter general copias de documentos, ya sean digitalizadas por el propio interesado o presentadas en soporte papel.

Destaca asimismo, la obligación de las Administraciones Públicas de contar con un registro u otro sistema equivalente que permita dejar constancia de los funcionarios habilitados para la realización de copias auténticas, de forma que se garantice que las mismas han sido expedidas adecuadamente, y en el que, si así decide organizarlo cada Administración, podrán constar también conjuntamente los funcionarios dedicados a asistir a los interesados en el uso de medios electrónicos, no existiendo impedimento a que un mismo funcionario tenga reconocida ambas funciones o sólo una de ellas.

El capítulo II de términos y plazos establece las reglas para su cómputo, ampliación o la tramitación de urgencia. Como principal novedad destaca la introducción del cómputo de plazos

por horas y la declaración de los sábados como días inhábiles, unificando de este modo el cómputo de plazos en el ámbito judicial y el administrativo.

El título III de los actos administrativos se estructura en tres capítulos y se centra en la regulación de los requisitos de los actos administrativos, su eficacia y las reglas sobre nulidad y anulabilidad, manteniendo en su gran mayoría las reglas generales ya establecidas por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Merecen una mención especial las novedades introducidas en materia de notificaciones electrónicas, que serán preferentes y se realizarán en la sede electrónica o en la dirección electrónica habilitada única, según corresponda. Asimismo, se incrementa la seguridad jurídica de los interesados estableciendo nuevas medidas que garanticen el conocimiento de la puesta a disposición de las notificaciones como: el envío de avisos de notificación, siempre que esto sea posible, a los dispositivos electrónicos y/o a la dirección de correo electrónico que el interesado haya comunicado, así como el acceso a sus notificaciones a través del Punto de Acceso General Electrónico de la Administración que funcionará como un portal de entrada.

El título IV de disposiciones sobre el procedimiento administrativo común se estructura en siete capítulos y entre sus principales novedades destaca que los anteriores procedimientos especiales sobre potestad sancionadora y responsabilidad patrimonial que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, regulaba en títulos separados, ahora se han integrado como especialidades del procedimiento administrativo común. Este planteamiento responde a uno de los objetivos que persigue esta Ley, la simplificación de los procedimientos administrativos y su integración como especialidades en el procedimiento administrativo común, contribuyendo así a aumentar la seguridad jurídica. De acuerdo con la sistemática seguida, los principios generales de la potestad sancionadora y de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, en cuanto que atañen a aspectos más orgánicos que procedimentales, se regulan en la Ley del Régimen Jurídico del Sector Público.

Asimismo, este título incorpora a las fases de iniciación, ordenación, instrucción y finalización del procedimiento el uso generalizado y obligatorio de medios electrónicos. Igualmente, se incorpora la regulación del expediente administrativo estableciendo su formato electrónico y los documentos que deben integrarlo.

Como novedad dentro de este título, se incorpora un nuevo capítulo relativo a la tramitación simplificada del procedimiento administrativo común, donde se establece su ámbito objetivo de aplicación, el plazo máximo de resolución que será de treinta días y los trámites de que constará. Si en un procedimiento fuera necesario realizar cualquier otro trámite adicional, deberá seguirse entonces la tramitación ordinaria. Asimismo, cuando en un procedimiento tramitado de manera simplificada fuera preceptiva la emisión del Dictamen del Consejo de Estado, u órgano consultivo equivalente, y éste manifestara un criterio contrario al fondo de la propuesta de resolución, para mayor garantía de los interesados se deberá continuar el procedimiento pero siguiendo la tramitación ordinaria, no ya la abreviada, pudiéndose en este caso realizar otros trámites no previstos en el caso de la tramitación simplificada, como la realización de pruebas a solicitud de los interesados. Todo ello, sin perjuicio de la posibilidad de acordar la tramitación de urgencia del procedimiento en los mismos términos que ya contemplaba la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

El título V de la revisión de los actos en vía administrativa mantiene las mismas vías previstas en la 30/1992, de 26 de noviembre, permaneciendo por tanto la revisión de oficio y la tipología de recursos administrativos existentes hasta la fecha (alzada, potestativo de reposición y extraordinario de revisión). No obstante, cabe destacar como novedad la posibilidad de que cuando una Administración deba resolver una pluralidad de recursos administrativos que traigan causa de un mismo acto administrativo y se hubiera interpuesto un recurso judicial contra una resolución

administrativa o contra el correspondiente acto presunto desestimatorio, el órgano administrativo podrá acordar la suspensión del plazo para resolver hasta que recaiga pronunciamiento judicial.

De acuerdo con la voluntad de suprimir trámites que, lejos de constituir una ventaja para los administrados, suponían una carga que dificultaba el ejercicio de sus derechos, la ley no contempla ya las reclamaciones previas en vía civil y laboral, debido a la escasa utilidad práctica que han demostrado hasta la fecha y que, de este modo, quedan suprimidas.

El título VI sobre la iniciativa legislativa y potestad normativa de las Administraciones Públicas recoge los principios a los que ha de ajustar su ejercicio la Administración titular, haciendo efectivos los derechos constitucionales en este ámbito.

Junto con algunas mejoras en la regulación vigente sobre jerarquía, publicidad de las normas y principios de buena regulación, se incluyen varias novedades para incrementar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas, entre las que destaca, la necesidad de recabar, con carácter previo a la elaboración de la norma, la opinión de ciudadanos y empresas acerca de los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa, la necesidad y oportunidad de su aprobación, los objetivos de la norma y las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

Por otra parte, en aras de una mayor seguridad jurídica, y la predictibilidad del ordenamiento, se apuesta por mejorar la planificación normativa ex ante. Para ello, todas las Administraciones divulgarán un Plan Anual Normativo en el que se recogerán todas las propuestas con rango de ley o de reglamento que vayan a ser elevadas para su aprobación el año siguiente. Al mismo tiempo, se fortalece la evaluación ex post, puesto que junto con el deber de revisar de forma continua la adaptación de la normativa a los principios de buena regulación, se impone la obligación de evaluar periódicamente la aplicación de las normas en vigor, con el objeto de comprobar si han cumplido los objetivos perseguidos y si el coste y cargas derivados de ellas estaba justificado y adecuadamente valorado.

Por lo que respecta a las disposiciones adicionales, transitorias, derogatorias y finales, cabe aludir a la relativa a la adhesión por parte de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales a los registros y sistemas establecidos por la Administración General del Estado en aplicación del principio de eficiencia reconocido en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril.

Destaca igualmente, la disposición sobre las especialidades por razón de la materia donde se establece una serie de actuaciones y procedimientos que se regirán por su normativa específica y supletoriamente por lo previsto en esta Ley, entre las que cabe destacar las de aplicación de los tributos y revisión en materia tributaria y aduanera, las de gestión, inspección, liquidación, recaudación, impugnación y revisión en materia de Seguridad Social y Desempleo, en donde se entienden comprendidos, entre otros, los actos de encuadramiento y afiliación de la Seguridad Social y las aportaciones económicas por despidos que afecten a trabajadores de cincuenta o más años en empresas con beneficios, así como las actuaciones y procedimientos sancionadores en materia tributaria y aduanera, en el orden social, en materia de tráfico y seguridad vial y en materia de extranjería.

Por último, la ley contiene las disposiciones de derecho transitorio aplicables a los procedimientos en curso, a su entrada en vigor, a archivos y registros y al Punto de Acceso General electrónico, así como las que habilitan para el desarrollo de lo previsto en la Ley.

VI

NOVEDADES LEGISLATIVAS

VI.1. LEY 5/2015, de 13 de mayo, de modificación del libro quinto del Código civil de Cataluña, relativo a los derechos reales (DOGC 20/05/2015)

http://portaldogc.gencat.cat/utilsEADOP/AppJava/PdfProviderServlet?documentId=694077&type=01&language=es_ES

VI.2. LEY 6/2015, de 13 de mayo, de armonización del Código civil de Cataluña (DOGC 20/05/2015)

http://portaldogc.gencat.cat/utilsEADOP/AppJava/PdfProviderServlet?documentId=694136&type=01&language=es_ES

VI.3. LEY 9/2015, de 25 de mayo, de medidas urgentes en materia concursal (BOE 26/05/2015)

https://www.boe.es/boe/dias/2015/05/26/pdfs/BOE-A-2015-5744.pdf

VI.4. LEY 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión (BOE 19/06/2015)

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/19/pdfs/BOE-A-2015-6789.pdf

VI.5. 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 (BOE 25/06/2015)

https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/25/pdfs/BOE-A-2015-7046.pdf

VI.6. DECRETO 66/2015, de 5 de mayo, de modificación del Decreto 414/2011, de 13 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del impuesto sobre sucesiones y donaciones (DOGC 07/05/2015)

http://portaldogc.gencat.cat/utilsEADOP/AppJava/PdfProviderServlet?documentId=692997&type=01&language=es_ES

VI.7. DECRETO 67/2015, de 5 de mayo, para el fomento del deber de conservación, mantenimiento y rehabilitación de los edificios de viviendas mediante las inspecciones técnicas y el libro del edificio (DOGC 07/05/2015)

http://portaldogc.gencat.cat/utilsEADOP/AppJava/PdfProviderServlet?documentId=692917&type=01&language=es_ES

VI.8. DECRETO 69/2015, de 5 de mayo, por el que se modifica la demarcación de los registros de la propiedad, mercantiles y de bienes muebles de Cataluña (DOGC 07/05/2015)

http://portaldogc.gencat.cat/utilsEADOP/AppJava/PdfProviderServlet?documentId=692965&type=01&language=es_ES

VI.9. RESOLUCIÓN JUS/900/2015, de 27 de abril, de nombramiento de aspirantes del cuerpo de registradores de la propiedad, mercantiles y de bienes muebles (DOGC 06/05/2015)

http://portaldogc.gencat.cat/utilsEADOP/AppJava/PdfProviderServlet?documentId=692866&type=01&language=es_ES

VI.10. RESOLUCIÓN JUS/912/2015, de 30 de abril, de nombramiento de registradores de la propiedad, mercantiles y de bienes muebles (DOGC 07/05/2015)

http://portaldogc.gencat.cat/utilsEADOP/AppJava/PdfProviderServlet?documentId=692967&type=01&language=es_ES

VI.11. LEY 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria (BOE 03/07/2015)

https://www.boe.es/boe/dias/2015/07/03/pdfs/BOE-A-2015-7391.pdf

VII

COLABORACIONES

VII.1.
MESA REDONDA (27.05.2015): EL ARTÍCULO 621-54 (PACTO DE CONDICIÓN RESOLUTORIA) DEL PROYECTO DE LEY DEL LIBRO SEXTO DEL CÓDIGO CIVIL DE CATALUÑA, RELATIVO A LAS OBLIGACIONES Y A LOS CONTRATOS (25 DE FEBRERO DE 2015, BOPC NÚM. 505) [1]

Antonio Cumella Gaminde
Registrador de la Propiedad

I. LA CRISIS DE LA HIPOTECA COMO SISTEMA DE FINANCIACIÓN

El esquema de la promoción y venta de las viviendas durante los últimos años se había estructurado en tres binomios: *promotor-entidad financiera, promotor-adquirente y entidad financiera-adquirente*. De esta forma la actividad inmobiliaria se ha venido desenvolviendo, en un primer momento, entre el promotor titular del suelo y la entidad de financiación, de la que obtenía un préstamo o crédito con la finalidad de cubrir la adquisición del suelo, su urbanización y la construcción del edificio; entre el promotor y el comprador de la vivienda, en una segunda etapa, quienes convenían, en contrato privado de arras o precontrato de venta, la adquisición de la vivienda, y en tercer término, entre los compradores y las entidades bancarias o crediticias que concedían la financiación necesaria para la adquisición.

Según este esquema, que se había hecho típico, los préstamos y créditos concedidos al promotor se garantizaban en su inicio con una hipoteca sobre el suelo, y con posterioridad –corrientemente ampliando el capital mutuado– sobre el edificio, declarado en construcción o finalizado, instante en el que, además, se procedía, en escritura pública o en documento privado, a la distribución de la responsabilidad hipotecaria entre las distintas viviendas y locales que formaban el edificio.

Estos préstamos destinados a la mercantil promotora eran préstamos dotados de un plazo de carencia (durante los cuales se desarrollaba la promoción), en los que la sociedad no estaba obligada a amortizar el capital prestado, con la sola obligación de abonar los intereses ordinarios de aquél. Estos préstamos nacían, en consecuencia, con una finalidad clara y una vigencia corta, a menos que los adquirentes de las viviendas o locales se subrogaran en ellos en el momento de la compraventa, posibilidad ésta que generalmente ya contemplaba a favor del futuro comprador la propia escritura de hipoteca, con un amplio abanico de variables acerca de las condiciones financieras que se le aplicarían al futuro adquirente. En el supuesto, por el contrario, de que el comprador de la vivienda o local optase por financiar su adquisición en un banco o caja distinto del que hubiere financiado la promoción, la hipoteca en cuanto a esa vivienda se cancelaba con el dinero que aportaba la nueva entidad de financiación, en este caso de financiación de la adquisición.

---

1. Conferencia del Sr. Antonio Cumella en la Jornada del pasado 27 de mayo de 2015, sobre el proyecto del libro sexto del Código Civil de Cataluña, organizada por la Academia de Jurisprudencia y Legislación de Cataluña y el Decanato de los Registradores de Cataluña, celebrada en la Sede del Decanato.

Por consiguiente, tanto en el caso de subrogación como en el de cancelación del inicial y formalización de uno nuevo, se producía –en el primer supuesto– la alteración de la finalidad del préstamo (de promoción a adquisición) y, asimismo, de su cuantía (ya que la compra de la vivienda precisaba de un importe superior al de construcción) o bien –en el segundo– la desaparición del préstamo del promotor y el surgimiento de uno nuevo con destino exclusivo a posibilitar la compra de la vivienda. Lo cierto es que, en ambos casos, la figura del promotor *desaparecía* en el momento de otorgamiento de la escritura pública de compraventa, ya que en ese instante recibía la totalidad del precio con los fondos que se le proporcionaba al adquirente, con la subrogación y ampliación del original destinado a la construcción o con el nuevo concedido.

No resulta difícil entender que este esquema de promoción y venta hacía recaer el peso de toda la financiación en los bancos y cajas, quienes en suma asumían el coste inicial de la construcción y el posterior de adquisición.

II. LA COMISIÓN CODIFICADORA

Ante la pregunta sobre si ese modelo –ya agotado– de promoción y financiación es el único modelo asumible en la actualidad, la Comisión entendió que no, que existía la posibilidad de repartir la pesada carga de la financiación de la compra de viviendas entre las entidades financieras y los promotores a través de su venta a plazos con condición resolutoria explícita. Los promotores aceptando una estrategia de beneficios no concentrados en un solo día –el de la firma de la escritura de compraventa– sino a lo largo del período de adquisición de la vivienda; y los bancos admitiendo la conversión de los préstamos y créditos a la construcción, garantizados con hipoteca sobre los inmuebles construidos, en préstamos y créditos para su adquisición, permitiendo su amortización gradual por los compradores de las viviendas mediante el pago periódico de las cuotas.

No debe olvidarse que hasta hace no muchas décadas los contratos de compraventa se formalizaban exclusivamente entre el promotor y el adquirente, quien se obligaba durante 20 0 30 años a pagar lo que antaño se denominaba la *letra del piso*.

En esta línea se pronunció en el debate de totalidad en el Parlamento de Cataluña, el Conseller de Justicia (GERMÀ GORDÓ I AUBARELL): «*Una altra proposta important és la nova regulació de la figura de la condició resolutòria. Tots recordem les lletres de canvi que havíem signat molts compradors. Ara aquesta esdevé una alternativa vàlida a la hipoteca, perquè, d'una part, s'alliberen les traves legals que impedeixen que el venedor pugui executar de forma eficaç la seva garantia i, d'una altra part, es millora la posició del comprador, amb mesures més justes. Així, tan sols es podrà executar si s'han impagat quantitats superiors al 15 per cent del preu aplaçat i, en qualsevol cas, el venedor només es pot quedar un màxim del 50 per cent del preu pagat. Per descomptat, la quantitat pendent de pagament no s'ha de satisfer si es resol el contracte. En definitiva, l'objectiu principal d'aquesta iniciativa, pel que fa a la compravenda, és reforçar els drets dels compradors d'habitatges i donar-los més alternatives, entre les quals escollir i exercir la seva llibertat contractual*».

En defensa de la compraventa de inmuebles a plazos con condición resolutoria explícita, ya dije en su día que para que la compraventa a plazos sea de veras un medio válido en la dinámica inmobiliaria debe ser un instrumento atractivo para ambas partes.

Será atractivo para la parte vendedora siempre y cuando la parte vendedora pueda resolver la venta en caso de falta de pago mediante un procedimiento ágil y seguro, desarrollado y controlado en todo momento por las instituciones notarial y registral; pueda retener, cuando menos, parte de las cantidades abonadas hasta la fecha de la resolución; y, en el supuesto de ausencia de oposición a la resolución, pueda obtener la reinscripción del inmueble a su favor y la cancelación

de todos los asientos de cargas, gravámenes y derechos consignados en el Registro con posterioridad a la condición resolutoria.

Será atractivo para la parte compradora siempre y cuando se le garantice una información clara, precisa y veraz sobre las circunstancias económicas y jurídicas del contrato; ostente la condición de propietario desde que se dé cumplimiento a los requisitos de título y modo; pueda en su día paralizar el ejercicio de la condición resolutoria depositando ante el Notario el importe de la deuda; pueda, en su caso, acogerse a los beneficios que proporcionan los códigos de buena práctica bancaria, que en la actualidad han sido asumidos, y poseen fuerza vinculante, por la mayoría de las entidades financieras (establecidos en función de los ingresos y pensados para la protección de la vivienda familiar en casos de desprotección social –conversión en alquiler, etc.); y, finalmente, determine *ex lege* la extinción de las deudas, sin que pueda la parte vendedora reclamar al comprador cantidad adicional alguna por razón del contrato resuelto.

III. LA REGULACIÓN DE LA CONDICIÓN RESOLUTORIA EN EL PROYECTO DE LEY

TEXTO:

En los Trabajos Preparatorios del Libro Sexto del Código Civil de Cataluña «Las obligaciones y los contratos» (*Departamento de Justicia. Observatorio de Derecho Privado de Cataluña. Sección de Derecho Patrimonial)* inicialmente se reguló, someramente, la figura en el artículo 631-39. En el actual Proyecto su texto es el que sigue:

«Article 621-54. Pacte de condició resolutòria

1. El pacte de condició resolutòria establert per al supòsit de manca de pagament del preu ajornat, faculta el venedor per resoldre el contracte i recuperar l'immoble, sempre que hagi requerit prèviament el comprador mitjançant acta notarial perquè en un termini de vint dies efectuï el pagament, amb l'advertiment que en cas de no fer-ho té lloc la resolució de la compravenda.

2. Quan el pacte s'hagi formalitzat en escriptura pública inscrita en el Registre de la Propietat, s'apliquen a la resolució les normes incloses en aquest número i en els següents. El pacte ha de preveure que per que tingui lloc la resolució la quota o quotes impagades, inclosos, en el seu cas, els interessos pactats, han de superar un quinze per cent del preu íntegre més els interessos. Es pot establir que el venedor retingui les quantitats abonades pel comprador, amb un màxim de la meitat de la quantitat total que hagi hagut de percebre, d'acord amb el contracte, fins a la data de la resolució. Si s'han pactat interessos, l'escriptura ha d'incorporar un quadre d'amortització i el tipus d'interès ha de ser fix, s'ha de meritar per mesos vençuts, i no pot ser superior a l'interès legal del diner en el moment de l'atorgament, incrementat en el cinquanta per cent. El venedor no pot reclamar al comprador cap quantitat per les quotes futures i no vençudes.

3. El procediment notarial és el següent:

a) El notari ha de demanar al Registre de la Propietat certificació de domini i càrregues de la finca, que s'ha de fer constar per nota marginal. Un cop rebuda la certificació, ha de notificar al comprador la voluntat del venedor de resoldre el contracte, amb efectes des de la data de la notificació, així com als titulars de drets reals inscrits amb posterioritat, en el domicili que consti al Registre segons la certificació. Si en aquesta consta l'immoble com a habitatge de la família també s'ha de notificar al cònjuge o convivent.

Quan no consti el domicili dels titulars, la notificació es practica per edictes en un dels diaris de major difusió en el lloc d'ubicació de la finca.

b) El comprador, en el termini de quinze dies, es pot oposar a la resolució si paga el deute, al·lega el pagament d'allò reclamat, o la concurrència d'altra causa d'oposició establerta al contracte. En aquests casos, el notari dona per acabada la seva intervenció i per conclòs el procediment, i queda expedita la via judicial o arbitral.

c) En el supòsit de manca d'oposició a la resolució o d'oposició limitada a la liquidació practicada pel venedor, l'acta notarial constitueix títol per a la inscripció del domini de l'immoble a favor del venedor, per a la cancel·lació de la inscripció de la condició resolutòria exercitada i la de tots els assentaments de càrregues, gravàmens i drets consignats en el Registre amb posterioritat, a excepció dels relatius a litigis sobre la vigència o l'exercici de la pròpia condició resolutòria.

4. La readquisició pel venedor comporta l'afecció de l'immoble, amb caràcter real, en benefici del comprador i dels titulars d'assentaments posteriors, com a garantia de la quantitat que, si escau, s'hagi d'abonar al comprador. En la reinscripció a favor del venedor es fa constar aquesta afecció, l'import de la qual és la quantitat total que, d'acord amb el contracte hauria hagut de percebre el venedor fins la data de la resolució, segons allò determinat per l'acta notarial.

5. L'afecció s'extingeix totalment o parcialment per:

a) Consentiment del comprador i, si escau, dels titulars de drets posteriors.

b) Resolució judicial o laude arbitral.

c) Consignació notarial de la quantitat garantida o aval bancari pel seu import.

d) Caducitat, transcorreguts cent vuitanta dies des de la data de la reinscripció a favor del venedor, llevat que hi hagi una anterior anotació de demanda d'oposició a la resolució o a la liquidació.

7. Els assentaments registrals es practiquen d'acord amb el que disposa la Llei Hipotecària.»

ANÁLISIS:

1. La estipulación de lex commisoria

La doctrina entiende el pacto de *lex commisoria* o condición resolutoria explícita en la compraventa como aquella estipulación por la que se acuerda que la falta de pago del precio en el término convenido, o en cada uno de los plazos señalados, produzca la resolución de la venta y la recuperación del objeto transmitido por el vendedor.

En el Proyecto el incumplimiento, sin embargo, no determina automáticamente la resolución, sino que es un presupuesto para que el vendedor ejercite su derecho potestativo de resolución, a través de acta notarial, previa concesión al comprador de un plazo para pagar, bajo la condición de que si no lo hace el vínculo quedará resuelto.

Una vez hecho el requerimiento, el comprador dispone de un plazo de 20 días para efectuar el pago. Más allá de esos 20 días, el pago del comprador será extemporáneo y no evitará la resolución.

2. La formalización en escritura pública y la inscripción en el Registro de la Propiedad

La aplicación de las reglas contenidas en los números 2 y siguientes se condiciona a que el contrato de compraventa con condición resolutoria se instrumente en escritura pública y se inscriba en el Registro de la Propiedad.

En el ámbito hipotecario existe un precepto específicamente destinado a regir la dinámica registral de la condición resolutoria explícita: el artículo 59 del Reglamento Hipotecario, según el cual «*Si en la venta de bienes inmuebles o derechos reales se hubiere estipulado que por falta de pago del precio en el tiempo convenido tenga lugar de pleno derecho la resolución del contrato, será necesario para verificar la nueva inscripción a favor del vendedor o de su causahabiente que se haga constar la notificación judicial o notarial hecha al comprador por el vendedor de quedar resuelta la venta y se acompañe el título del vendedor*».

La interpretación de este artículo tanto por la DGRN como el Tribunal Supremo ha determinado lo que algunos autores denominan su *derogación jurisprudencial*. La tacha que más se reitera es la de ser una norma inconstitucional, por plantear un automatismo que atenta al principio de tutela judicial efectiva (artículo 24 CE) ya del comprador ya de los terceros adquirentes de derechos sobre el inmueble sujeto a la condición resolutoria.

En el debate de la enmienda a la totalidad, las intervenciones de los grupos de la oposición incidieron en esta preocupación, en saber en qué medida el artículo 621-54 del Proyecto respeta la posición y los derechos del comprador:

– Defensa de la enmienda a la totalidad presentada por el Grupo Parlamentario del Partido Popular de Cataluña (SERGIO SANTAMARÍA SANTIGOSA): «*Queremos destacar, además, la extraña regulación que se pretende introducir en relación a la compraventa con condición resolutoria. En ella se pretende introducir un procedimiento notarial mediante el cual, en caso de impago, el precio aplazado de las compraventas estará, en definitiva, a disposición de un acta de notificación que hiciera el notario. Creemos que, como digo, eso puede contravenir el artículo 24 de la Constitución, en cuanto al derecho a la tutela judicial efectiva*».
– Defensa de la enmienda a la totalidad presentada por el Grupo Parlamentario de Iniciativa Verds – Esquerra Unida (SALVADOR MILÀ I SOLSONA): «*També podríem parlar, per exemple, del tema de la condició resolutòria. El conseller, en la presentació ho ha dit molt bé: «Hem de trobar fórmules de contractes d'adquisició que no ens deixin només en mans dels bancs.» I s'ha referit allà a les famoses lletres, no?, quan el qui et finançava la compra era el mateix promotor, el mateix constructor. Bé. Aquí la clàusula resolutòria ha de tenir unes garanties que permetin que realment aquesta figura funcioni. I aquí, doncs, caldria establir una sèrie de condicions –que ara no diré, però que ja ho farem amb les esmenes– per permetre, en definitiva, acreditar molt clarament si s'han donat o no les condicions per acreditar l'incompliment o el compliment i que permeti, per tant, l'accés ràpid a aquesta resolució, encara que compartim tots els aspectes de les devolucions, de les garanties, de tot el que es preveu a favor del consumidor, d'aquesta part més dèbil*».

3. Para que tenga lugar la resolución, la cuota impagada –con inclusión de los intereses– ha de superar el 15 por ciento del precio total e intereses pactados

Es harto conocido que la jurisprudencia TS ha evolucionado en el concepto de «incumplimiento contractual»: desde exigir en sus inicios la «voluntad deliberadamente rebelde» del comprador a la actual pérdida objetiva del interés del vendedor. En los Anteproyectos europeos se impone claramente la idea del «evento determinante o esencial».

Es discutible si el evento determinante de la puesta en marcha de la condición resolutoria explícita puede o no ser distinto del que pueda dar lugar a la resolución de los contratos en general (art. 1124 CC). El artículo 621-41. 1 y 2 CCC contempla la resolución del contrato en caso de incumplimiento «esencial», considerándose como tal aquél que «priva sustancial-

mente a la otra parte de aquello a que tenía derecho según el contrato». En el Anteproyecto del grupo de Pavía del Código Europeo de Contratos, el artículo 114.2 señala que: «*Si el contrato contiene una cláusula en cuya virtud el incumplimiento de una determinada prestación por una de las partes confiere a la otra el derecho de resolver el contrato, el incumplimiento será considerado en cualquier caso, como teniendo una importancia relevante, en el sentido del artículo 107*».

¿Es lógico que el vendedor de un inmueble con precio aplazado pueda resolver el contrato en caso de que el impago de una cantidad inferior al 15 % acudiendo a la vía del artículo 1124 CC, y, en cambio, se vea privado de la facultad resolutoria en los casos en que ha intentado asegurar el cobro con una condición resolutoria expresa? Establecer la resolución contractual en función de ese porcentaje del 15% conduciría a la paradoja de que, por ejemplo, en un precio aplazado de 10 millones de euros, a satisfacer en diez plazos, el impago del primer plazo por importe de 1.000.000 euros no permitiría ejercitar la condición resolutoria.

4. Se admite la retención por el vendedor de las cantidades abonadas por el comprador, con el límite de la mitad de lo que hubiera debido percibir hasta la fecha de la resolución

Juicio favorable merece que el vendedor pueda retener aquellas cantidades abonadas hasta la fecha de la resolución con el indicado límite. Estamos hablando en definitiva de la contraprestación por la utilización del bien vendido, de aquellos importes que deriven del uso del inmueble durante la vigencia del contrato, de la remuneración por el aplazamiento del precio, o sea por los intereses ordinarios generados por el aplazamiento del pago, y de la liquidación de los daños y perjuicios que todos los conceptos la resolución contractual le haya producido.

A fin de obtener la reinscripción de la finca a favor del vendedor en el ejercicio de la condición resolutoria explícita, la DGRN se inclina tradicionalmente por exigir la consignación íntegra de la total contraprestación.

Es cierto que los efectos *ex tunc* que se presuponen en toda resolución de una compraventa obligan al vendedor a la devolución o consignación de lo íntegramente percibido hasta entonces, y, posteriormente y por vía judicial, a intentar validar la cláusula penal que, en su caso, hubiese previsto en el clausulado. Pero por fortuna, una interpretación contraria se está imponiendo en los contratos no instantáneos, como la compraventa a plazos de inmuebles. Tanto la Jurisprudencia TS como los trabajos realizados por el Grupo de Pavia acogen el carácter *ex nunc* de la resolución:

Así, en la Jurisprudencia TS podemos citar, entre otras, a la STS de 20 de diciembre de 2.001 («*pues no obstante la doctrina jurisprudencial que, en términos generales, es favorable a la eficacia retroactiva de la resolución contractual («ex tunc»), tesis no exenta de fundadas dudas cuando se trata de relaciones obligatorias duraderas*») y a la STS de 22 de diciembre de 2.006 («*Es cierto que la regla sobre los efectos recuperatorios ex tunc [desde entonces] de la resolución del contrato no puede ser mantenida con carácter absoluto. La STS de 15 de julio de 2002 declara que el incumplimiento frustra el fin del contrato, cosa que justifica la retroacción de la resolución, pero si éste es de tracto sucesivo, la resolución no priva de valor a las prestaciones ya realizadas antes del incumplimiento que satisfacen el interés de la contraparte, por lo que la resolución operará para el futuro. Pero la parte recurrente nada argumenta sobre la eventual procedencia de retener las rentas satisfechas como consecuencia de la naturaleza del contrato como de tracto sucesivo y la utilización del local por la arrendataria antes de la resolución, cosa que impide a esta Sala examinar esta cuestión, teniendo en cuenta que la sentencia apelada afirma «la falta de todo aprovechamiento del local por la arrendataria*»).

También el artículo 114.5 del Anteproyecto del grupo de Pavia del Código Europeo de Contratos, establece que: «*Si el incumplimiento se produce en el curso del desarrollo de un contrato de ejecución continúa o periódica, el efecto de la resolución no concierne a las prestaciones ejecutadas precedentemente*».

5. Los intereses deben venir reflejados en un cuadro de amortización, a incorporar en la escritura, deben devengarse por meses vencidos y el tipo aplicable debe ser fijo, sin que pueda superar el tipo legal del dinero incrementado en un 50 por ciento

¿Sólo es posible pactar un interés fijo? Así lo parece. No obstante, cabe tener en cuenta que el señalamiento como tipo el legal del dinero ya conlleva la pérdida de su apriorístico carácter fijo.

A mi juicio, si lo que busca en el fondo el legislador es que al comprador se le garantice una información clara, precisa y veraz sobre las circunstancias económicas y jurídicas del contrato, puede pensarse que, en los casos de venta de viviendas a personas físicas, se deba proporcionar previamente (y así se supervisaría por el Notario autorizante de la escritura pública) toda la información relevante que comportará el contrato de compraventa: plazos, tipos de interés, importes que corresponderán al uso del inmueble, efectos de la eventual resolución contractual, etc. Una especie de FIPER (Fichero Personalizado)

Yendo más allá, podemos preguntarnos si es aplicable la Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de consumo de Cataluña. No es descabellado que los Tribunales lo hagan.

6. El vendedor no puede reclamar al comprador cantidad alguna por las cuotas futuras no vencidas

Esta regla aquí cabe buscarla como un efecto social, que no jurídico, de las consecuencias económicas que las ejecuciones de las hipotecas han producido, en las que los deudores, por aplicación del sacrosanto principio de responsabilidad patrimonial universal del artículo 1911 CC, seguían respondiendo de las deudas no cubiertas con la garantía.

En el ejercicio de la condición resolutoria ello no ocurre. La resolución y el cumplimiento, ejercitados por este orden, no son compatibles.

7. El procedimiento de resolución, en su fase notarial, se inicia con la petición al Registro de la Propiedad de una certificación de dominio y cargas de la finca, cuya expedición se hace constar por nota marginal.

Esta iniciación del procedimiento no es extraña al CCC. En el derecho de retención (artículo 569-8. 3 b) CCC, y por remisión en el derecho de anticresis, ex artículo 569-26 CCC), los retenedores deben requerir al notario o notaria competente la iniciación del procedimiento y deben aportar la inscripción en escritura pública de la constitución de la retención o, si procede, la resolución judicial correspondiente. Tal y como se desprende del artículo 569-8.3 c) CCC, en el ejercicio del derecho de retención (y por remisión en el derecho de anticresis, ex artículo 569-26 CCC), el Notario, después de haber examinado la documentación presentada, debe solicitar al Registro de la Propiedad el certificado de dominio y cargas de la finca o el derecho inscritos sobre los que recae el derecho objeto de la retención.

La nota marginal en el historial de la finca se prevé también en el artículo 569-8.3 c) CCC en el ejercicio del derecho de retención (y por remisión en el derecho de anticresis, ex artículo 569-26 CCC), donde se hace constar la expedición del certificado de dominio y cargas al margen de la inscripción del derecho de retención.

La primera cuestión que surge es el de la competencia. Debe pensarse que el ejercicio de la garantía real se formalizará ante el Notario hábil para actuar en el lugar donde radique el inmueble transmitido y, si hubiese más de uno, ante el que corresponda con arreglo a turno. Cuando sean varios los inmuebles vendidos y radiquen en lugares diferentes podrá establecerse en la escritura de compraventa cuál de ellos determinará la competencia notarial. En su defecto, ésta vendrá determinada por el de mayor valor.

Esta regla competencial es la que se contempla en el artículo 236.1 RH, a propósito de la ejecución extrajudicial hipotecaria, en el artículo 569-8.3 a) CCC sobre la subasta notarial en el ejercicio del derecho de retención

Otro tema que se plantea es el relativo a la determinación de la deuda: ¿al otorgarse el contrato puede pactarse que la liquidación de la deuda y del importe a consignar se fije mediante certificación del acreedor? Esta certificación resulta admitida por los artículos 572.2 y 573.1.2.º LEC, que se remiten a «la forma pactada por las partes en el título ejecutivo»; también el artículo 685.2 en su relación con el artículo 573 LEC. No es necesario que el acreedor sea una entidad financiera, sino que puede pactar este sistema cualquier acreedor, persona física o jurídica, dado lo dispuesto en el artículo 572.2 LEC.

Especialmente, la fijación de la deuda por certificación de una entidad financiera era una posibilidad que tradicionalmente venía refrendada por el artículo 153 LH, y posteriormente por el artículo 153 bis LH, tras la reforma introducida por la Ley 41/2.007. En todo caso, es necesario intervención notarial en la determinación del saldo deudor en el momento de la ejecución conforme al artículo 573.1.2.º LEC.

En el derecho de retención –artículo 569-5.1 CCC (y por remisión en el derecho de anticresis, ex artículo 569-26 CCC)– los retenedores notifican la liquidación practicada y la determinación del importe de las obligaciones establecidas por el artículo 569-4. Estos pueden oponerse judicialmente a la retención en el plazo de dos meses a contar de la fecha de la notificación.

8. *A la vista de la certificación, el Notario notificará, en el domicilio que conste en el Registro, al comprador, a los titulares de derechos reales inscritos y, en su caso, al cónyuge o al conviviente, la voluntad del vendedor de resolver el contrato. La notificación se efectuará en el domicilio que conste en el Registro y, en su defecto, por edictos en uno de los diarios de mayor difusión del lugar en que se ubique la finca*

De forma análoga, en el derecho de retención (y por remisión en el derecho de anticresis, ex artículo 569-26 del Código Civil de Cataluña), el artículo 569-8. 3 d) CCC también señala que, una vez transcurridos 5 días hábiles desde la recepción del certificado del Registro de la Propiedad, sin necesidad de requerir el pago a los deudores, el Notario debe notificar el inicio de las actuaciones a los titulares del derecho retenido, a los propietarios de la finca si son otras personas y, en ambos casos, si consta que se trata de su vivienda familiar, a los cónyuges o convivientes.

No obstante, el problema fundamental es el de las notificaciones. En concreto, el de las notificaciones por edictos, cuya utilización debe ser claramente residual. La doctrina reiterada del Tribunal Constitucional nos confirma la subsidiariedad de la comunicación edictal, en conexión con el derecho de acceso al proceso del artículo 24.1 CE, de manera que aquélla únicamente puede utilizarse cuando se hayan agotado los medios de averiguación del domicilio del deudor o ejecutado. De lo que debe asegurarse el Notario es de garantizar que la parte sea oída en el proceso. Y ello comporta, en lo posible, la exigencia del emplazamiento personal de los afectados y, desde otra perspectiva, la limitación del empleo de la notificación edictal a aquellos supuestos en los que no conste el domicilio de quien haya de ser emplazado o bien se ignore su paradero (STC 137/2014, de 8 de septiembre; STC 122/2013, de 20 de mayo).

9. El plazo para oponerse por el comprador es de 15 días

De «termino adicional» habla el artículo 651-41 CCC.

¿El plazo es excesivamente corto? Puede pensarse que sí, sobre todo a la vista del reciente Dictamen de 13.05.2015 publicado por el Abogado general del Tribunal de Justicia de la UE, MACIEJ SPUZNAR, en el que se indica que el plazo de 1 mes que impuso la nueva LH española aprobada en 2013 para recurrir desahucios que ya estaban en marcha, invocando el carácter abusivo de cláusulas contractuales, no se ajusta a la normativa comunitaria, al no ser razonable e imposibilitar a muchos consumidores ejercer sus derechos. En sus conclusiones, el Abogado general señala que «el plazo no es adecuado para preparar e interponer un recurso eficaz», e insiste que «se trata de un procedimiento de esencial relevancia para los consumidores (dado que pueden perder irreversiblemente sus bienes inmuebles), bastante complejo para ellos y que afecta a un gran número de personas (cientos de miles, según la Comisión Europea)». «Por todos estos motivos considera que el plazo establecido por la Ley española no es razonable», concluye. Las opiniones del abogado general no vinculan al Tribunal de Justicia, aunque sus recomendaciones suelen seguirse en el 80% de los casos.

10. Las causas de oposición por el comprador se reducen a pagar, alegar el pago ya hecho o «la concurrencia de otra causa de oposición establecida en el contrato». No puede oponerse el posible error en la liquidación practicada por el vendedor

Es obvio que el pago no es propiamente una causa de oposición. Todo lo contrario. Implica el reconocimiento de la deuda y su voluntad de satisfacerla. Este derecho a la paralización del procedimiento también se contempla en el artículo 569-8.3 e) CCC (y por remisión en el derecho de anticresis, ex artículo 569-26 CCC), en el que una vez hecha la notificación, los deudores y los propietarios pueden paralizar la subasta depositando ante el notario o notaria, en los 20 días hábiles siguientes, el importe suficiente para satisfacer la deuda, con los intereses correspondientes y los gastos originados hasta el momento de hacer dicho depósito.

En cuanto a los motivos concretos de oposición, la DGRN, en sus resoluciones, tiene declarado que si se formula oposición por el adquirente, deberá el transmitente acudir indefectiblemente al correspondiente proceso judicial o arbitral, en el que deberá acreditar los presupuestos de la resolución invocada; esto es, la existencia de un incumplimiento, grave (STS de 21 de septiembre de 1993), que frustre el fin del contrato por la conducta del adquirente, sin hallarse causa razonable que justifique esa conducta (SSTS de 18 de diciembre de 1991, 14 de febrero y 30 de marzo de 1992, 22 de marzo de 1993, 20 de febrero y 16 de marzo de 1995).

En cambio, en el Proyecto las causas de oposición se reducen a la alegación del pago ya realizado o en la concurrencia de cualesquiera otras preestablecidas en el contrato de compraventa.

Por consiguiente, el eventual error o falsedad en la liquidación de la deuda practicada por el vendedor carece de virtualidad para paralizar el ejercicio notarial de la condición resolutoria. Cabe destacar que la oposición por error está expresamente contemplada por el artículo 695.1.2.º LEC: error en la determinación de la cantidad exigible, cuando la deuda sea el saldo que arroje el cierre de una cuenta entre ejecutante y ejecutado. Asimismo, ese error o falsedad aparece contemplado en el artículo 153 LH, a propósito de los créditos hipotecarios en cuenta corriente.

¿Cabe la oposición aduciendo la existencia de cláusulas abusivas? Es difícil rechazarlo, sobre todo a la vista de las decisiones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, o de la actual dicción del artículo 129.2.f) LH, acerca del procedimiento extrajudicial, en el que se recoge de forma expresa que cuando el Notario considerase que alguna de las cláusulas del préstamo hipotecario que constituya el fundamento de la venta extrajudicial o que hubiese determinado la

cantidad exigible pudiera tener carácter abusivo, lo pondrá en conocimiento de deudor, acreedor y en su caso, avalista e hipotecante no deudor, a los efectos oportunos. En todo caso, el Notario suspenderá la venta extrajudicial cuando cualquiera de las partes acredite haber planteado ante el Juez que sea competente, conforme a lo establecido en el artículo 684 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, el carácter abusivo de dichas cláusulas contractuales. La cuestión sobre dicho carácter abusivo se sustanciará por los trámites y con los efectos previstos para la causa de oposición regulada en el apartado 4 del artículo 695.1 de Ley de Enjuiciamiento Civil. Una vez sustanciada la cuestión, y siempre que no se trate de una cláusula abusiva que constituya el fundamento de la ejecución, el Notario podrá proseguir la venta extrajudicial a requerimiento del acreedor.

11. Los terceros no pueden oponerse

La DGRN nos había enseñado que los terceros adquirentes son registralmente interesados, afectados por el asiento que se solicita por la resolución, y que por tanto es necesario que también respecto de ellos la documentación cumpla un mínimo de garantías o, en su defecto, se obtenga la oportuna resolución judicial (Resoluciones de 28 de mayo de 1992, 19 de noviembre de 1996, 24 de febrero de 1998, 15 de noviembre de 2005). El Proyecto no lo entiende así.

A mi juicio, los terceros no deben soportar necesariamente cualquier acto de admisión del incumplimiento o de los demás presupuestos de la resolución. Creo que debe evitarse que a espaldas de los terceros, transmitente y adquirente concierten acuerdos sobre la resolución (anticipación de la resolución, disminución de las cantidades a consignar, etcétera) en menoscabo de la posición que corresponde a dichos terceros, quienes deberían ser citados en el procedimiento para alegar lo que a su derecho convenga.

Siempre se ha entendido que la legitimación de que gozan los terceros titulares de cargas y gravámenes para impugnar por fraude el ejercicio de la condición deriva del principio de subrogación real sobre las cantidades que vienen a sustituir al inmueble afectado (artículo 175.6.ª RH). Este principio –no olvidemos– se recoge también en el artículo 569-18 CCC: la garantía, si el objeto de la prenda es un derecho de crédito y este se paga antes de que venza el crédito garantizado por la prenda, recae sobre el objeto recibido como consecuencia del pago.

Con buen tino, el artículo 117 del Anteproyecto del grupo de Pavía del Código Europeo de Contratos (derechos de los terceros de buena fe) dispone que: «*El ejercicio por parte del acreedor de los derechos previstos por las reglas que preceden no compromete los derechos que hayan adquirido los terceros de buena fe sobre los bienes del acreedor o sobre los que son debidas por el deudor, antes que el mismo, teniendo serios motivos de temer el incumplimiento, no les haya notificado o advertido por escrito, o antes que, si se trate de bienes inmuebles o de muebles registrados, no haya efectuado la anotación preventiva correspondiente de sus demandas judiciales en los registros inmobiliarios, según las reglas en vigor en el Estado que las haya previsto (...)*».

12. La readquisición conlleva la afección real de la finca a favor del comprador en garantía de lo que debe entregársele

Para evitar la desprotección del comprador se barajó durante los trabajos preparatorios arbitrar una anotación preventiva durante 180 días, que funcionara a modo de reserva de rango, durante los cuales podría anotar el comprador la demanda judicial contradictoria de la resolución.

Finalmente, se ha impuesto este sistema de afección real que intenta proteger durante 180 días su derecho a la restitución de las cantidades que deban abonársele y que alcanza la cantidad total que, de acuerdo con el contrato, debería haber percibido el vendedor.

Siguiendo con el caso apuntado antes, de compraventa de un inmueble por el precio de 10.000.000 € a satisfacer en 10 plazos anuales de 1.000.000 € cada uno, si el vendedor ejercita la condición resolutoria tras incumplir, por ejemplo, el pago correspondiente a los años 6.º y 7.º, el comprador vería garantizado su derecho a percibir la mitad de las cantidades ya entregadas (2.500.000 €) con una afección real de 7.000.000 €.

VII.2.
REFLEXIONES SOBRE LA CUSTODIA DEL TERRITORIO [1]

Oscar Germán Vázquez Asenjo
Registrador de la Propiedad

1. ENCUADRE DE LA CUSTODIA TERRITORIAL

La custodia del territorio es una «estrategia», esta estrategia va dirigida a la conservación ambiental de las fincas. La técnica tradicional de utilización de las figuras existentes para dedicarlas a la finalidad de custodia resulta irreprochable y la posibilidad de inscribir en el Registro de la Propiedad las compraventas, usufructos, arrendamientos o aprovechamientos parciales a favor de una entidad de custodia no debería ofrecer ningún problema insalvable.

Sin embargo, lo que se inscribe en estos casos no es la situación de custodia del territorio, sino una figura jurídica distinta, utilizada eso si para lograr la finalidad de custodiar o conservar el territorio.

El supuesto clásico que se nos ha planteado, consiste en una situación donde la entidad de custodia pacta con el dueño de la finca que sea este quien tenga la obligación de conservar los recursos naturales de la finca, a cambio de obtener, por parte de una Entidad de Custodia asistencia técnica, gestión de ayuda financiera externa,etc.

De modo que la entidad de custodia se convierte, mediante el acuerdo con el propietario, en garante de la protección ambiental de una determinada finca, respecto a la cual el propietario se compromete, frente a la entidad de custodia y a la sociedad en general a limitar su dominio sobre la mencionada finca en algunos de los aspectos necesarios para los fines de protección ambiental a favor de las generaciones presentes y futuras, por tanto está relacionado con el concepto y los principios del Desarrollo Sostenible, tal y como fueron definidos por la Comisión Bruntland y por la Conferencia de las Naciones Unidas de Medio Ambiente y Desarrollo de Rio de Janeiro 1992 y de toda la legislación de la Unión Europea y Española, incluyendo las de las CCAA.

En estos casos se puede crear sobre la finca un derecho real de naturaleza ambiental. Una nueva categoría de derechos reales que tienen en común el aprovechamiento ambiental y una de cuyas modalidades más importantes es el derecho real de custodia territorial (otras modalidades serían el derecho real de conservación ambiental aplicable a los Bancos de Conservación de la Naturaleza o el derecho real de aprovechamiento de transferencias ambientales aplicable a los mercados de emisiones) cuya definición podría ser la siguiente:

> *El derecho real de custodia territorial solo se entiende desde la perspectiva del derecho medioambiental moderno, tienen carácter mixto, en cuanto que solo se puede ejercitar como derecho soportando la carga de su sostenibilidad; indirecto, en cuanto no afecta directamente a la finca sino a sus valores ambientales,* ***es aquel que corresponde*** *acuerdo correspondiente, por parte de la sociedad ciudadana general, representada por*

1. Conferencia del Sr. Oscar Germán Vazquez en la Jornada del pasado 27 de mayo de 2015, sobre el proyecto del libro sexto del Código Civil de Cataluña, organizada por la Academia de Jurisprudencia y Legislación de Cataluña y el Decanato de los Registradores de Cataluña, celebrada en la Sede del Decanato.

una Entidad de Custodia, a favor del dueño de una finca sobre determinados recursos naturales de la sociedad civil que se hallan naturalmente vinculados al territorio de su propiedad ***y consiste*** *en el aprovechamiento económico de la sostenibilidad de dichos recursos, lograda dicha sostenibilidad a través del cumplimiento de los requisitos y observancias previstos en el proyecto de gestión redactado a tal fin y evaluada dicha sostenibilidad a través de las visitas periódicas de inspección de la realidad sostenible objeto de aprovechamiento.*

A los efectos de regular esta figura específica el legislador propone el siguiente texto normativo en el Libro VI del Código de Derecho Civil de Cataluña (Capitulo III, Sección Segunda)

Art. 623-34: Contrato de Custodia del Territorio

1. En el contrato de custodia del territorio, de carácter temporal y que tiene por objeto bienes inmuebles, el cedente permite total o parcialmente el uso o la gestión a cambio de que el cesionario, una entidad que tiene entre sus finalidades la custodia del territorio, realice actividades de asesoramiento, de divulgación, de planificación o de gestión y mejora, con la finalidad de conservación de la biodiversidad, del patrimonio natural y cultural, del paisaje o de la gestión sostenible de los recursos naturales.

2. El derecho constituido a favor del concesionario puede ser de naturaleza obligacional o real, si cumple, en este caso, los requisitos exigidos por la ley.

3. El régimen jurídico del contrato, por lo que hace a la determinación de las obligaciones de las partes y su incumplimiento, la duración o las garantías, es el determinado libremente por las partes contractuales.

Tiene como enorme mérito este precepto el de ser la primera manifestación normativa con rango legal de la llamada «custodia del territorio» que se conoce en todo el Estado español. Este su carácter pionero está llamado a producir dos consecuencias:

– Primera: El efecto «llamada» resulta evidente, son ya varias las administraciones (incluido el MAGRAMA) que trabajan sobre esta figura o sobre otras afines o genéricas. El encuentro profesional y los debates científicos mantenidos en torno a la figura de la Custodia del Territorio en Cataluña, han supuesto un impulso al tratamiento jurídico de las cuestiones ambientales que, a mi juicio, desde la realidad territorial catalana, no deberíamos dejar de liderar.
– Segunda: La regulación ofrecida en el Libro VI resulta, en buena lógica dado su carácter pionero, manifiestamente mejorable y necesitada del oportuno desarrollo normativo reglamentario, cuando no de una nueva y mas completa regulación específica legal.

2. CRÍTICA PUNTUAL AL ART. 623-34

1. Regulación contradictoria

El contenido esencial del precepto es el siguiente:

El cedente permite total o parcialmente el uso o la gestión a cambio de que el cesionario, una entidad que tiene entre sus finalidades la custodia del territorio, realice actividades de asesoramiento, de divulgación, de planificación o de gestión y mejora

Creo que resulta evidente que la regulación es contradictoria. Si el cedente cede el uso o la gestión al cesionario ¿Para qué necesita el cedente asesoramiento, divulgación o planificación de una gestión que el ya no ejerce porque la ha cedido?

2. Regulación insuficiente

Creo que la regulación normativa resulta evidentemente insuficiente. Quedan en el texto del artículo examinado muchas cuestiones apuntadas que exigen una necesaria y pronta regulación, a saber:

> *2. El derecho constituido a favor del concesionario puede ser de naturaleza obligacional o real, si cumple, en este caso, los requisitos exigidos por la ley.*

Las preguntas surgen de inmediato con la simple lectura del punto número 2: Cuándo y cuáles.

> *3. El régimen jurídico del contrato, por lo que hace a la determinación de las obligaciones de las partes y su incumplimiento, la duración o las garantías, es el determinado libremente por las partes contractuales.*

Solo queda «regulado» el régimen jurídico del contrato en dos aspectos, determinación de obligaciones y su incumplimiento. Falta pues la regulación completa del resto de aspectos de la custodia por un lado y por otro falta acotar esa libérrima capacidad de las partes para acotar los términos de un contrato que por referirse a temática ambiental está sujeto a múltiples y complejas limitaciones.

3. Sistemática errónea

Quizás sea esta la mayor crítica que se puede hacer del precepto estudiado. Siendo como es, defectuosa e insuficiente su regulación, su mayor defecto no es lo que dice ni donde lo dice sino lo que no dice y la ausencia de regulación alguna en el lugar donde debería decirlo.

Entiendo que una regulación normativa legal valiente y útil para la sociedad catalana debería haber contado con una ley específica sobre la materia y en su defecto, si la cuestión del aprovechamiento ambiental considera el legislador que no se encuentra suficientemente madura para ese tipo de tratamiento legislativo, al menos la consideración de la custodia como derecho real de naturaleza ambiental sí que debería haber sido objeto de regulación dentro del Libro V de los Derechos reales.

3. PROPUESTA DE FUTURA REGULACIÓN NORMATIVA

I. CUESTIONES GENERALES

Hay que hacer un encuadre inicial de la figura para hacer constar la novedad de su tratamiento dentro del más moderno derecho ambiental, con una finalidad no marginal sino sustantiva dentro de la economía general, con un contenido social de innovación apoyado en la tradición. Jurídicamente aparece como especie de los llamados derechos reales de aprovechamiento ambiental.

Entronca directamente con el concepto de «sociedad civil» (el término «todos» de que trata la Constitución del 78). Destacar el hecho de que la Administración asume un papel diferente al tratamiento del dominio público clásico.

Una estrategia que se logra mediante la intervención activa del propietario o de las entidades de custodia. Uno u otro caso marcarán la normativa aplicable en esta materia, normativa que en todo caso buscará como objetivo la conservación sostenible del territorio

Una estrategia que se puede lograr estableciendo una relación puramente personal de carácter contractual entre el propietario de la finca y la entidad de custodia o bien puede ser lograda mediante la creación de un nuevo derecho real de características muy particulares a favor del propietario de la finca.

En cualquier caso su ejercicio implica un carácter mixto derecho-carga para quien lo ejercite, ya sea la entidad de custodia, ya lo sea el propietario de la finca, puesto que la necesaria obligación al mantenimiento de la sostenibilidad ambiental de la finca conlleva el disfrute de los beneficios que dicha sostenibilidad implica.

II. DEL FOMENTO DE LA CUSTODIA DEL TERRITORIO

INVENTARIO DE LA CUSTODIA DEL TERRITORIO EN CATALUÑA

Establecimiento de los diferentes estados en que se pueden clasificar las fincas en relación a su posible custodia territorial, de tal modo que sería conveniente distinguir la situación de custodia efectiva para las fincas con acuerdos vigentes, las situaciones de custodias en tramitación, situaciones de custodia potenciales y terrenos no susceptibles de ser objeto de custodia.

MEDICIÓN DE LOS PARAMETROS DE EFICACIA DE LA CUSTODIA DEL TERRITORIO EN CATALUÑA

Enumeración de las diferentes categorías o modalidades de custodia territorial en función del tipo de hábitat a proteger, posibles graduaciones dentro de cada una de ellas, el tipo de obligaciones a asumir u otras diferentes circunstancias a tener en cuenta.

Dentro de cada categoría habrá que precisar la determinación de los requisitos mínimos para que la finca goce de la condición de «custodiable» y en su caso requisitos añadidos por categoría y las diferentes consecuencias que producirá o no su posible concurrencia.

Medición de situaciones de custodia territorial en dos aspectos:

- Forma de medición o evaluación de las situaciones de calidad que permitan la concurrencia de acuerdos de custodia territorial sobre fincas determinadas. Es decir la forma de medir las características ambientales de una finca antes de verificar ningún acuerdo, precisamente para decidir si se pueden o no hacer acuerdos de custodia sobre la misma.
- Forma de medición o evaluación de los rendimientos derivados del ejercicio de la custodia territorial sobre una finca. Es decir la forma de medir los efectos del ejercicio de la custodia una vez constituida la misma.

MEDIDAS FISCALES DE FOMENTO DE LA CUSTODIA DEL TERRITORIO

Bonificaciones en diferentes figuras impositivas para el que ejerce la función de custodia territorial ya sea la Entidad de custodia en unos casos ya el propietario de la finca en otros. ITP; ISD; IPat.; IRPF; ISoc.

Tratamiento fiscal de las situaciones de transferencias de aprovechamientos ambientales, servicios ambientales, o autoconsumos.

Otras medidas de fomento de las situaciones de custodia: para las entidades de custodia, para los propietarios: subvenciones, ayudas, etc.

MEDIDAS COMERCIALES DE FOMENTO DE LA CUSTODIA DEL TERRITORIO

Autoconsumos de rendimientos y participación en mercados de transferencias. Se trata de crear mercados que utilicen la técnica de las transferencias del mercado de emisiones para aplicarlas a los valores objeto de custodia en función del resultado del ejercicio de la misma.

III. DE LA DIFUSIÓN Y SEGURIDAD JURÍDICA EN LA CUSTODIA TERRITORIAL

DE LA DIFUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR DE LA RED DE CUSTODIA DEL TERRITORIO

La imagen de la custodia del territorio compete desempeñarla a la propia organización de entidades de custodia (la Xarxa de entidades de custodia del territorio), la cual, a través de su estatuto especifico, ha de satisfacer los fines generales de promoción, difusión, docencia e imagen de esta estrategia tanto en la sociedad catalana como a nivel estatal.

PAPEL DEL NOTARIADO EN LA DIFUSIÓN DE LA CUSTODIA

El Notariado desempeñaría un papel triple en el aspecto de custodia territorial. En primer lugar, lógicamente desempeñaría su función tradicional de dación de fe pública a la hora de otorgar los títulos en que se materialice la custodia en cada caso. Además, debe especializarse en el asesoramiento independiente a cuantos ciudadanos y también entidades de custodia vengan a consultar circunstancias generales relativas a la custodia y también circunstancias particulares relativas a casos concretos, apoyándose en esos supuestos en la información singular de la finca afectada que le pueda suministrar el Registro. Y por ultimo también está llamado a desempeñar una función de arbitraje en la resolución de conflictos en el ejercicio de la custodia territorial, de tal modo que se debería establecer esta como la primera e inevitable vía de resolución de conflictos sin perjuicio de los posibles recursos posteriores ya en sede judicial ordinaria.

PAPEL DEL REGISTRADOR EN LA DIFUSIÓN DE LA CUSTODIA

Los Registros de la propiedad forman una red territorial que alberga la información concreta de la situación de custodia de las fincas del territorio. Sin perjuicio de poder atender a los usuarios registrales que así lo requieran en la explicación del significado de alguna de las situaciones inscritas, la función específica de los Registros en materia de custodia al margen de su tradicional función de calificar e inscribir los títulos que se presenten, consiste en informar a través de la oportuna certificación de cuantas circunstancias, posibilidades o situaciones puedan afectar, en relación a la custodia territorial, a las fincas situadas en su distrito hipotecario.

IV. REQUISITOS PREVIOS PARA LA CUSTODIA DEL TERRITORIO

LIBRO DE CUSTODIA DE LAS PROPIEDADES

Cada finca catalogada un libro con las características iniciales de la misma susceptibles de custodia, proyecto inicial a desarrollar, si existe acuerdo efectivo de custodia o si es latente, datos sobre el acuerdo (proyecto, entidad, seguimiento, sanciones, etc.). Del mismo modo que las fincas situadas en construcciones de naturaleza urbana han de quedar integradas dentro del libro del edificio, el régimen de las fincas sitas en suelo rustico han de quedar sujetas al libro de su custodia territorial. Dicho libro es el soporte formal donde habrán de constar las características de naturaleza ambiental propias de cada una de esas fincas. En dicho libro habrá de constar también graduado el grado de eficiencia en que se encuentra la situación ambiental de dicho inmueble, así como las circunstancias del acuerdo de custodia efectivo, en trámite o potencial en las que se encuentra el inmueble. El contenido del libro de custodia debe ser actualizado periódicamente como requisito necesario para la obtención de los posibles beneficios derivados de este régimen y en todo caso siempre que se produzca la venta o transmisión de la finca de que se trate o, por supuesto, se establezca cualquier acuerdo de custodia territorial sobre el mismo.

DE LAS ENTIDADES DE CUSTODIA DEL TERRITORIO

Como requisito previo y esencial para la existencia de una situación de custodia territorial es preciso que la parte del territorio de que se trate se encuentre asignada a una entidad de custodia territorial que actuará como representante oficial de la sociedad civil en todo lo relativo a la evaluación inicial de las circunstancias, la fijación de los aspectos concretos de cada proyecto de gestión, la elección de acuerdo con los interesados de la figura jurídica adecuada (y sus condiciones contractuales específicas concretas) para llevar a buen término el acuerdo de custodia de que se trate, el ejercicio de las visitas de inspección, la evaluación de resultados y cualesquiera otras funciones propias del mantenimiento, desarrollo y difusión de esta figura.

PROYECTO DE GESTION DE CUSTODIA

A fin de conseguir la necesaria determinación de derechos y obligaciones derivada de la relación jurídica nacida de la custodia territorial, es preciso establecer un catálogo de todas las posibles actuaciones de conservación o custodia que se puedan llegar a exigir al propietario de la finca cuando sea este quien ejerza esta función o las modalizaciones en el ejercicio de otras figuras jurídicas cuando sea la entidad de custodia quien ejercite esta estrategia; del mismo modo deberá establecerse una relación de todos los posibles beneficios que pudieran derivarse de la situación concertada. De tal modo que a la hora de pactar, a través de la figura jurídica que proceda, una situación de custodia territorial, el proyecto de gestión de la finca se obtenga de la selección adaptada al caso de las posibilidades contenidas en la relación anteriormente señalada.

El proyecto de gestión de custodia está llamado a ser el estatuto de funcionamiento de la figura y su configuración individualizada y adaptada a las circunstancias de cada caso debe ser formalmente propuesta por parte de la entidad de custodia competente y aceptada por el titular de la finca. De tal modo que si se acude a una figura de arrendamiento, usufructo, aprovechamiento parcial, etc., y no se pacta proyecto de gestión, la finalidad de custodia queda como mera intención de una de las partes y no tiene jurídicamente la consideración de tal.

AUTORIZACION ADMINISTRATIVA CORRESPONDIENTE

La relación jurídica que nace de la custodia territorial es una relación jurídica de naturaleza civil, pero se aleja mucho de cualquier consideración clásica puesto que uno de los intervinientes en la situación creada es la propia sociedad civil global, no sus individuos concretos, no la Administración pública representándola (sino que quien la representa son precisamente las entidades de custodia en cada caso). El papel que la Administración pública desempeña en este caso es el de aparecer como garante de toda la estructura necesaria para el buen funcionamiento de la figura. Debe crear un Registro de entidades de custodia, un registro o catálogo administrativo territorial sobre el estado de custodia de todo el territorio catalán, implementar las medidas administrativas concretas de fomento y control de la figura, aplicar en su caso el régimen sancionador, etc.

CONSTANCIA EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD

El libro de custodia habrá de ser depositado en el Registro de la Propiedad y de sus circunstancias habrá de tomarse razón por nota marginal en el folio de cada una de las fincas afectadas. De tal modo que será el Registro quien emita certificación del estado de custodia en el que se encuentra una finca, en función de la documentación en el mismo depositada, a la hora de otorgarse cualquier escritura pública en Notaría (enviara esta información al Notario, junto a la Nota Simple Informativa) o a la hora de ser solicitada cualquier tipo de información registral.

A dicha certificación tendrá derecho a acceder telemáticamente el Notario en el ejercicio propio de la función de asesoramiento o en su caso arbitraje que se le atribuye en este texto.

La renovación de la información, ya sea a través de las visitas periódicas a las fincas en custodia, ya sea a través de otros procedimientos de actualización o revisión de la información de que se disponga, se harán igualmente constar en el Registro de la Propiedad.

Especial tratamiento tendrá la constancia en el Registro de todo el régimen de transferencias que estudiaremos más adelante.

V. MATERIALIZACION DE LA CUSTODIA

AUTORIZACION ADMINISTRATIVA PARA LA FORMALIZACIÓN DE UN ACUERDO DE CUSTODIA.

Es preciso determinar las condiciones en que se puede celebrar un acuerdo de custodia territorial para que el mismo produzca todos los efectos civiles necesarios. La entidad de custodia debe estar dada de alta, la finca debidamente catalogada, el acceso a los beneficios públicos derivado de la situación a crear debe estar dispuesto, etc.

EL ACUERDO DE CUSTODIA

La relación jurídica de custodia puede tener efectos frente a terceros y aparecer como un verdadero derecho real o puede producir simplemente consecuencias entre partes y aparecer como una relación meramente contractual, pero en cualquier caso hay que regular el acuerdo creador de cualquiera de estas dos situaciones. El acuerdo de custodia del territorio puede constituirse utilizando las figuras clásicas de la compraventa, el usufructo, el arrendamiento o el aprovechamiento parcial pero en todo caso estas figuras deben aparecer revestidas de algunas características que permitan llevar a cabo la finalidad de custodia que persiguen

EL DERECHO REAL DE CUSTODIA TERRITORIAL

Se trata de hacer constar todo lo relativo a la constitución, desarrollo y en su caso extinción del derecho real de custodia territorial si es la voluntad de las partes establecer una relación jurídica de trascendencia real. Dado el específico carácter técnico y la novedad en el tratamiento jurídico de esta figura me remito en su consideración a los estudios paralelos que ya se han venido realizando

LA INSPECCIÓN DE LAS SITUACIONES DE CUSTODIA

Siendo la intervención de la entidad de custodia, la formalización específica del proyecto de gestión de cada supuesto concreto y las visitas de inspección de la finca custodiada, los tres elementos esenciales que caracterizan a esta figura, se trata en este punto de regular la forma (sujeto que las realiza, periodicidad en su realización, controles telemáticos de determinados aspectos, requisitos de imparcialidad en su apreciación), el contenido (aspectos a revisar, forma de manifestación, contraste de datos) y las consecuencias (resultado de la revisión, forma de manifestación de resultados, impugnabilidad, régimen sancionador) de las visitas de inspección a la finca objeto de custodia, una vez formalizado el acuerdo generador de la relación contractual o el derecho real correspondiente.

LA FORMA EN LA CUSTODIA

Dado el carácter en principio informal de esta estrategia de conservación del territorio hay que establecer la graduación de consecuencias según se produzca su concreción contractual en documento privado, en escritura pública o se llegue a inscribir en el Registro de la Propiedad.

En todo caso hay que especificar las consideraciones que como mínimo han de constar en el título público otorgado, y las que debe contener el asiento de inscripción, cuando del derecho real de custodia territorial se trata.

LAS TRANSFERENCIAS DE APROVECHAMIENTOS AMBIENTALES

Sería la regulación sobre custodia del territorio uno de los lugares más adecuados para poder tratar la temática de posibles mercados sobre aprovechamientos ambientales. La facultad de aprovechar los beneficios que proporciona la custodia de una finca (turísticos, forestales, agropecuarios, servicios ambientales, de imagen, subvenciones, etc.) constituye uno de los principales atractivos de la custodia para cualquier interesado en su ejercicio. El ejercicio de alguno de estos aprovechamientos es susceptible de ser transmitido cuando no se agota en su totalidad. La posibilidad de obtener rendimientos económicos derivados de este régimen de transferencias ya es una realidad por ejemplo en el campo de las emisiones de CO_2 y sería deseable establecer disposiciones que permitiesen su aplicación en fórmulas de custodia territorial.

VII.3.
CESIÓN DE SOLAR A CAMBIO DE OBRA FUTURA [1]

José Luis Valle Muñoz
Registrador de la Propiedad

El tema relativo a la regulación jurídica del contrato de cesión de suelo o aprovechamiento urbanístico a cambio de construcción futura, al igual que el relativo al de compraventa de inmueble en construcción o rehabilitación, está predeterminado por la cuestión relativa al objeto del negocio jurídico y su existencia actual o futura.

En estos negocios el objeto, en cuanto a su existencia, puede ser diverso, pues la voluntad de los contratantes puede recaer sobre la obra una vez terminada, caso en el cual nos encontramos con un objeto futuro, carente de realidad actual, o puede recaer sobre el suelo o edificabilidad, objetos ya existentes, produciéndose la adquisición gradual de la construcción mediante el instituto de la accesión. En este caso, lo usual es la constitución de una comunidad especial entre los diversos contratantes, la cual necesariamente debe disolverse al finalizar la construcción, bien a través de la adjudicación de los elementos resultantes del proceso constructivo a los distintos comuneros, bien a uno de ellos, bien mediante la transformación de dicha comunidad especial en una comunidad ordinaria regulada en el artículo 552 del CCC.

La cuestión desde el punto de vista registral es muy relevante, pues sobre objetos futuros no caben derechos reales, aunque sí derechos de carácter personal, mientras que en el caso de que se constituya una comunidad nace inmediatamente un derecho de naturaleza real susceptible de ser protegido por las inscripciones registrales. El PLVI admite en el artículo 621-3 que la compraventa tenga por objeto bienes futuros. El CCE simplemente exige, en el artículo 1.445, que los bienes sean determinados, pero como ha señalado el TS (entre otras, en la sentencias de 12 de abril de 1971 y 23 de febrero de 2007) la determinación de la cosa no exige su existencia de presente sino simplemente su individualización de suerte que no sea necesario un nuevo acuerdo de voluntades a efectos de precisar el objeto del contrato.

La Ley catalana 23/2001, de 31 de diciembre, «de cesión de solar o edificabilidad a cambio de obra futura», es posterior a la Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de enero del mismo año, la cual anuló en gran parte el artículo 13 del Reglamento Hipotecario en su redacción dada por el Real Decreto 1867/1998, de 4 de septiembre, el cual sancionaba en su número 1) que «si se hubiese estipulado que la contraprestación consistiese en la transmisión *actual* de pisos o locales a construir, descritos en el título conforme a la Ley de Propiedad Horizontal, al practicarse la inscripción se haría constar la especial comunidad constituida entre cedente y cesionario, siempre que se fijase un plazo para realizar la edificación, que no podría exceder de diez años». Los números 2 y 3 añadían que «salvo pacto en contrario, el cesionario podía por sí solo otorgar la escritura de declaración de obra nueva y propiedad horizontal, pero inscribiéndose los elementos estipulados a favor del cedente. Salvo pacto en contrario, el cesionario no podría enajenar ni gravar, sin el consentimiento del cedente, tales elementos.

1. Conferencia del Sr. José Luis Valle Muñoz en la Jornada del pasado 27 de mayo de 2015, sobre el proyecto del libro sexto del Código Civil de Cataluña, organizada por la Academia de Jurisprudencia y Legislación de Cataluña y el Decanato de los Registradores de Cataluña, celebrada en la Sede del Decanato.

La indicada Sentencia anuló este precepto (en cuanto a estos tres primeros números) porque desnaturalizaba el sistema de adquirir la propiedad en nuestro sistema jurídico, que requiere de la concurrencia de título y modo, sin que cupiese la entrega de la cosa en los supuestos previstos por carecer de existencia. Igual manera de adquirir rige en el derecho catalán, de conformidad con el artículo 531-3.

La reforma del Reglamento Hipotecario de 1998 tuvo su origen en diversas resoluciones de la DGRN, básicamente la de 16 de mayo de 1996 la cual, tras señalar que al contrato de permuta le es aplicable la tradición instrumental del artículo 1.462,2 del CCE, consideró que el piso o local de un edificio a construir implicaba ya de presente una participación o cuota sobre el solar y por lo tanto la existencia de una comunidad sobre el mismo. Con la terminación de la obra se produciría la conversión de esa cuota en el solar en la propiedad separada del piso o local correspondiente, pero admitiéndose ya su inscripción a favor de cada adjudicatario.

Tras la anulación del precepto reglamentario, las resoluciones posteriores modifican el criterio de la «adquisición actual de elementos futuros» y así las de 13 de julio y 8 de septiembre de 2005, y la de 7 de mayo de 2009 sólo admiten la configuración obligacional de la cesión de presente a cambio de obra futura. Sólo cabe configurarla como un supuesto de transmisión actual si se crea una comunidad sobre el solar. Evidentemente, el cesionario sí que adquiere un derecho real, pero la cuestión que plantea problemas es la posición del cedente o del comprador de obra en construcción o rehabilitación, el cual, en principio, sólo adquiere un derecho de carácter personal, sin perjuicio de garantizar la obligación del cesionario con una condición resolutoria u otra clase de garantía real a favor del cedente.

Toda esta jurisprudencia y doctrina tiene evidentes consecuencias prácticas y así la Sentencia del TS de 18 de febrero de 2005 considera que el momento de la adquisición de la propiedad para el cedente es el de la entrega de los elementos terminados por lo que no puede vencer una tercería de dominio de éste frente al embargante anterior. A sensu contrario, la resolución de 24 de junio de 2009 considera que no es anotable el embargo recayente sobre el derecho del cedente si el mismo se haya configurado como meramente personal. La Sentencia de 27 de abril de 2009 considera que si el cesionario quiebra, el cedente cuyo derecho es meramente personal no puede reclamar la resolución de la permuta con devolución de lo cedido.

De lo anterior surge una cuestión que puede tener efectos sobre otros preceptos de nuestras leyes hipotecarias y civiles. Si sobre las cosas futuras no caben derechos reales, sino sólo obligacionales y, si las obligaciones no acceden al Registro, por virtud de los artículos 9 y 51,6 del RH, ¿No hay supuestos en nuestro ordenamiento en los cuales se practica la inscripción sobre objetos futuros? No solamente los hay, sino que incluso se fomenta en las leyes la constitución de derechos reales sobre los mismos. Así, la obra nueva se puede inscribir en construcción (artículo 20 de la Ley del Suelo) y la finca, o los diversos elementos en que se haya dividido, son enajenables aún antes de finalizarse la construcción y aún cuando no se especifique en el título dicho estado. Así la resolución de la DGRN de 21 de marzo de 1997, frente a la exigencia del registrador en un supuesto de hipoteca sobre un departamento en construcción de que se hiciese constar en el documento público la circunstancia de hallarse en construcción, consideró que «era procedente la inscripción toda vez que queda perfectamente identificado el inmueble según los parámetros de los artículos 9 de la Ley y 51 del Reglamento. Eso sí, poco después, el Real Decreto 1093/97, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento Hipotecario para la inscripción en el Registro de los actos de naturaleza urbanística, exigió en su artículo 51 que «cuando en el asiento no constase la terminación de la obra nueva, los títulos que tengan por objeto el edificio o alguno de sus pisos o locales, se inscribirán con la descripción resultante de aquél, haciendo constar el registrador en la nota de despacho que la obra está pendiente de que se practique la nota

registral de su finalización, único medio de dar publicidad erga omnes del cumplimiento de lo previsto en la licencia correspondiente».

Por lo tanto, se da por hecho en esta resolución la posibilidad de negocios sobre edificios en construcción y su protección registral. Pero, ¿que es una edificación en construcción? No hay ninguna definición legal sino simplemente requisitos para su inscripción: la existencia de un acto de aprobación, conformidad o autorización administrativa y un certificado expedido por técnico competente acreditativo del ajuste de la descripción que se efectúa a dicho acto administrativo.

Si la obra está en construcción no sólo no hay norma alguna que limite los negocios, de suerte que los mismos debieran recaer sólo sobre el suelo, sino justamente todo lo contrario, y así la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del Derecho a la Vivienda, en su artículo 63 señala como requisito previo para poder suscribir un contrato de transmisión de una vivienda en construcción, individualizar el crédito hipotecario para cada finca registral, en su caso. Eso supone, con arreglo al artículo 119 de la LH que existirán tantas hipotecas como elementos, los cuales en muchos casos ni existirán.

Planteo la cuestión de que pasaría si estos preceptos fuesen sometidos, como lo fue el artículo 13 del RH, al examen del Tribunal Supremo. Parece que tendría que concluir igualmente que sólo caben negocios sobre el solar, que la hipoteca no se podría distribuir hasta que la obra estuviese terminada, que no se pueden inscribir ventas de viviendas en construcción, sino solo negocios sobre el solar, etc, etc, etc.

Ante la imposibilidad de constituir derechos reales sobre cosas futuras, la regulación contenida en la vigente Ley catalana, contempla en el artículo 2 la dos posibilidades apuntadas: la constitución de un derecho real sobre lo actualmente existente, es decir, la finca o la edificabilidad, y así la cesión puede efectuarse mediante la transmisión de una cuota en la proporción que cedente y cesionario determinen, constituyéndose una situación de comunidad; o contratar sobre un objeto futuro, surgiendo sólo obligaciones a cargo del cesionario, caso en el cual la transmisión debe ser total, adquiriendo la propiedad el cesionario que se obliga a entregar en su día la obra, una vez finalizada.

El artículo 1 señala que «el contrato de cesión de una finca o de una determinada edificabilidad a cambio de la adjudicación de una construcción futura o resultante de la rehabilitación requiere, en el momento de formalizarlo, que se determinen las viviendas, los locales o las demás edificaciones con indicación de cada uno de los adjudicatarios y, cuando lo que se haya de construir o lo que resulte de la rehabilitación sean viviendas o locales de una edificación, que se constituya el régimen de propiedad horizontal como identificación necesaria». En la redacción del PLVI se mantiene la necesidad de la indicación de cada uno de los adjudicatarios, pero ya no se exige la constitución del régimen de propiedad horizontal.

La norma proyectada requiere ser matizada:

a) La indicación del adjudicatario de la obra o del elemento concreto puede contradecir la sentencia del TS de 31enero de 2001. Por ello, parece que la indicación de los adjudicatarios tendría que tener un efecto meramente personal, como descripción de la contraprestación, de conformidad con el artículo 10 de la LH, pero la inscripción de los elementos debería efectuarse a favor del cesionario o, si se constituye una comunidad, a favor de los diversos comuneros en proporción a su cuota.
b) La redacción todavía vigente parece dar por descontado la necesidad de la constitución de un régimen de propiedad horizontal si la contraprestación son viviendas o locales de una edificación. Sin embargo, este régimen es un medio de ordenar derechos, no un fin en si mismo. Se hace necesario cuando para el adecuado disfrute de una vivienda, de un local,

de un puesto en un mercado, de un amarre en un puerto deportivo, etc., sea necesaria la existencia de elementos comunes u obligaciones comunes a cargo de los distintos propietarios. Si la cesión del solar es, por ejemplo, para la construcción de un edificio destinado a viviendas en alquiler esta cuota en la comunidad especial podría convertirse en una cuota en una comunidad ordinaria o en la propiedad exclusiva de uno de los comuneros, o, por ejemplo, pueden cederse en un único contrato diversas parcelas para la construcción de viviendas unifamiliares. Por ello, la nueva redacción es meramente indicativa en cuanto al modo de describir la edificación, pero sin exigir la constitución del régimen.

c) Finalmente, como pone de relieve la Resolución de la DGDIEJ de 20 de febrero de 2008, la exigencia de constitución de dicho régimen en el mismo negocio de cesión no sólo es un requisito desorbitado sino que puede que sea difícilmente cumplible por razones temporales.

Continúa señalando la Ley en el artículo 4 que «si la cesión se hace mediante la transmisión total de la finca o de la edificabilidad a cambio de la construcción futura, la entrega de las viviendas, de los locales o de las demás edificaciones que correspondan a la persona cedente, se hace una vez finalizada la obra».

De una manera más precisa el PLVI no se refiere a la entrega, sino a la adquisición de la propiedad, la cual tiene lugar con la entrega una vez finalizada la obra. Sin embargo, no debe olvidarse que entrega y traditio no tienen que coincidir necesariamente. Así puede haber traditio sin entrega y en este sentido la sentencia del TS de 29 de mayo de 1997, permite que la tradición instrumental se produzca aunque el vendedor no tenga la posesión material o de hecho de la finca vendida y, a sensu contrario, puede haber entrega que no implique traditio si así resulta claramente o se deduce de la escritura correspondiente, por aplicación del artículo 1.462,2 del CC.

En el caso de que se haya constituido ab intio un derecho real, a través de la constitución de una comunidad entre cedente y cesionario, el artículo 5 señala que «en la descripción de las viviendas, locales o edificaciones proyectados ha de constar la respectiva adjudicación a cada uno de los propietarios, que se hace efectiva a medida que la obra se complete». Cuadra mal este precepto con la comunidad que en el PLVI se regula en el artículo 621-53, en sede de compraventa de inmueble en construcción o rehabilitación, y a la que se remite para su aplicación en sede de contrato de cesión el artículo 621-59,1, letra b. La constancia de la respectiva adjudicación debe entenderse como reflejo de la contraprestación, no como titularidad registral.

La nueva redacción es más congruente pues no se refiere a la adjudicación a los propietarios sino que se limita a señalar que «la adquisición tiene lugar a medida que la obra se completa», por lo que da a entender que la adquisición es a favor de la comunidad a través del instituto de la accesión. La propiedad individual de cada elemento se adquirirá con la disolución de la comunidad.

Partiendo de la idea de la imposibilidad de constituir derechos reales sobre cosas futuras el PLVI, tanto al regular la compraventa de inmueble en construcción o rehabilitación, como al regular la cesión de suelo o aprovechamiento urbanístico, parten de la base de que los contratantes pueden constituir una comunidad de carácter funcional sobre el bien inmueble existente a la hora de celebrar el contrato, es decir el suelo o el aprovechamiento urbanístico. Así, el artículo 621-53 regula en sus dos primeros números esta comunidad durante su vigencia, dedicándose los dos últimos números a regular su extinción una vez finalizada la obra.

Cabe plantearse si al tratarse de una comunidad, no sería más lógico que se regulase la misma en el Libro V, como comunidad especial y no en el VI. El propio PLVI, en materia de «venta a carta de gracia», adiciona al Libro Quinto una sección al capítulo VIII del Título VI, para regular el derecho a redimir.

En el número 1.º del artículo 621-53 establece una identidad en las cuotas entre la participación de cada comunero y la de la finca o fincas que se le vayan a adjudicar en el momento de la disolución. Al establecerse esta identidad, se eliminan los problemas de exceso o deceso de adjudicación.

Dado el carácter de comunidad funcional que posee esta comunidad el fin de la misma es extinguirse al finalizar la construcción, por lo que en los momentos anteriores lo que prima es la conservación de la comunidad funcional y por ello se excluyen en el número 2.º del precepto los derechos de adquisición preferente y la acción de división.

El número tercero regula las consecuencias de la terminación de la construcción o rehabilitación: la extinción de la comunidad funcional. Mientras la construcción no haya finalizado quien adquiere es la comunidad. Una de las posibles causas de extinción es también la renuncia por parte de uno o varios de los comuneros, supuesto en el cual, por aplicación del artículo 552-5 del CCC se producirá un acrecimiento para los demás sin necesidad de aceptación expresa de éstos, debiendo realizarse dicha renuncia en escritura pública al tener por objeto un derecho real sobre bien inmueble. Sin embargo, la no necesidad de aceptación por parte de los beneficiarios puede plantear problemas desde el punto de vista registral, como ha puesto recientemente de relieve la resolución de la DGDIEJ de 21 de abril último, que admite la inscripción de la renuncia pero sin que pueda procederse a la correlativa inscripción del acrecimiento a favor del resto de comuneros en tanto no medie su consentimiento.

El último número del precepto no exige expresamente que el edificio esté terminado para que proceda su aplicación, sin embargo, tanto su colocación en el precepto (en el número siguiente al que regula la finalización), como las consecuencias que establece, llevan a considerar necesaria dicha terminación. Prevé este número que el vendedor (o cesionario) pueda otorgar la escritura de obra nueva y de constitución del régimen de propiedad horizontal si hace una descripción individualizada del elemento vendido u objeto de la cesión tal como aparece en la escritura de compraventa o cesión, practicándose la inscripción a favor del comprador o cedente. Si el precepto estuviese regulando elementos no finalizados se produciría una contradicción entre la titularidad de lo no existente (los departamentos) y la titularidad de lo existente (el suelo o aprovechamiento), que lo es en comunidad y sólo se extingue ésta al finalizar la obra.

En cuanto a otras novedades del Proyecto, es el cambio de la expresión «cesión de edificabilidad» por la de «cesión de aprovechamiento urbanístico». Lo cierto es que se introduce un concepto eminentemente urbanístico en una Ley civil, con la descoordinación que puede producirse si en un momento determinado cambia la terminología urbanística. Piénsese lo que ha pasado con el concepto de «licencia», hoy sustituido en la Ley del Suelo por los conceptos de «aprobación, autorización o conformidad». Por otra parte, el aprovechamiento urbanístico es un concepto aplicable sólo en suelo urbano. ¿Por qué no va a ser posible aplicar estos contratos en suelo rústico? ¿Por qué no se puede constituir un derecho de superficie en suelo rústico y, en base, al derecho de edificar que comporta a favor del superficiario, cederlo en todo o en parte?

Finalmente, el proyectado artículo 621-66 añade que el contrato será oponible a tercero desde que conste su inscripción en el folio de la finca cedida o en su caso en el del folio de la finca especial en que conste el aprovechamiento urbanístico. Desde el punto de vista urbanístico, planificar implica, entre otros objetivos, imponer la justa distribución de beneficios y cargas entre los distintos propietarios afectados por un instrumento de ejecución del planeamiento. Un instrumento básico para conseguir esta distribución equitativa es el «aprovechamiento urbanístico», el cual puede ser atribuido a parcelas dotacionales, en las cuales no se puede construir y, en consecuencia, sus titulares pueden negociar dicho aprovechamiento. El aprovechamiento, por regla general, debe constar por nota marginal en el folio abierto a la finca a la cual acrece (según

resulta del artículo 33 del Real Decreto 1093/1997, pero en los casos previstos en el artículo 39 el aprovechamiento puede ser objeto de inscripción en un folio separado del propio de la finca de la cual deriva (supuestos de adjudicación del aprovechamiento a la Administración, a empresas urbanizadoras, etc.), razón por la que la norma proyectada prevé para estos casos la inscripción del contrato de cesión en el folio de la finca especial abierto al aprovechamiento.

VII.4.
COMPARECENCIA EN EL PARLAMENT DE CATALUNYA SOBRE EL PROYECTO DE LEY DE INCORPORACIÓN DE LA PROPIEDAD TEMPORAL Y LA PROPIEDAD COMPARTIDA AL LIBRO QUINTO DEL CÓDIGO CIVIL DE CATALUÑA [1]

José Luis Valle Muñoz
Registrador de la Propiedad,
Director del Servicio de Estudios Registrales de Cataluña

Dividiré mi intervención en tres partes:

a) Breve valoración de la Ley.
b) Posibilidad de coordinación con otras normas, en concreto, la normativa de consumo de Cataluña.
c) En mi condición de Registrador, la forma de practicar la inscripción en el Registro de la Propiedad de estas figuras.

En relación con la primera cuestión, hay que valorar muy positivamente la regulación de ambas figuras, dotando a la normativa de una cierta imperatividad. De conformidad con el artículo 111-6 del CCC, que establece el carácter dispositivo de la leyes, a menos que establezcan su imperatividad o que ésta se deduzca necesariamente de su contenido, recoge la Exposición de Motivos el carácter imperativo de los elementos de tipificación de estas instituciones, entre los que se incluyen la necesidad de plazo cierto en la propiedad temporal, señalando un plazo mínimo de seis años para que el derecho tenga contenido patrimonial y marque una relación con una cierta importancia, y un plazo máximo de noventa y nueve años o, en el caso de la propiedad compartida, la posibilidad de que el propietario material adquiera progresivamente las cuotas restantes del propietario formal o la exclusión de la acción de división, así como la duración máxima de noventa y nueve años.

Sin esta imperatividad la nueva normativa correría el riesgo de ser innecesaria, porque estas figuras ya son posible en nuestro sistema jurídico que, en materia de contratación, establece la libertad de pactos (artículo 1.255 del CCE), y en materia de derechos reales establece un sistema de «numerus apertus», es decir de libre creación de derechos reales (artículo 2 de la Ley Hipotecaria), siempre que se respeten unos límites descritos por la jurisprudencia y la doctrina de las resoluciones de la DGRN, como son la necesidad de forma pública para su acceso al Registro de la Propiedad, la perfecta descripción del derecho creado y del derecho gravado o la función socio-económica del derecho creado.

Este mínimo indisponible es el que va a permitir dar un contenido económico social propio a estas figuras, diferenciándolas de derechos ya posibles, como es la comunidad de bienes, en el caso de la propiedad compartida, que se rige por los pactos establecidos, de conformidad con

1. Intervención del Sr. José Luis Valle Muñoz el pasado 28 de mayo de 2015 en el Parlament de Catalunya sobre el Proyecto de Ley de incorporación de la propiedad temporal y de la propiedad compartida al libro quinto del Código Civil de Cataluña.

el artículo 551-2 del CCC, por lo que los diversos propietarios ya podrían establecer que uno de ellos utilizase la cosa a cambio de pagar un precio al otro u otros, o, en el caso de la propiedad temporal, del derecho de superficie el cual, con arreglo al artículo 40,1 de la Ley de suelo, puede constituirse sobre viviendas, locales o elementos privativos de construcciones o edificaciones, atribuyendo al superficiario la propiedad temporal de las mismas, sin perjuicio de la propiedad separada del titular del suelo.

La segunda cuestión es la relativa a la función social que pueden cumplir esta figura, no sólo como mecanismo de acceso a la vivienda, siendo una alternativa a los cauces habituales, abaratando el coste con respecto a la propiedad plena o creando una mayor afección del titular con el inmueble con respecto al arrendamiento, lo cual redundará en la mejor conservación de la vivienda, sino también como mecanismos de segunda oportunidad, como pone de relieve la exposición de motivos, siendo una alternativa a la ejecución, que conlleva por regla general el lanzamiento y puede no extinguir la totalidad de la deuda, y a la dación en pago que, si bien puede tener carácter plenamente solutorio, suele ir acompañada de la pérdida de la posesión.

Estas figuras pueden adaptarse mejor a la situación del deudor que temporalmente no puede afrontar los pagos, pero que en un futuro estará en mejor posición de hacer frente a sus deudas (por ejemplo, porque en la actualidad soporta grandes cargas familiares). Sin embargo, debería fomentarse desde los poderes públicos el recurso a estas figuras en todo procedimiento de ejecución o de dación en pago, de manera análoga a lo que establece el Código de Consumo en materia de préstamos destinados a la adquisición o rehabilitación de vivienda, cuyo Título III, dedicado a la resolución extrajudicial de conflictos, regula la mediación y el arbitraje. Por ejemplo, podría establecerse una coordinación con el artículo 132-4 del Código de Consumo, a los efectos de asegurar que estas figuras han sido tenidas en cuenta para evitar la perdida de la posesión de la vivienda por parte del deudor, con carácter previo a la ejecución judicial o a la intervención notarial.

Por último, en cuanto a la inscripción, en nuestro sistema inmobiliario-registral la regla general es que la inscripción en el Registro de la Propiedad es declarativa, es decir, los derechos nacen fuera del Registro y por la inscripción los mismos producen efectos erga omnes, perjudicando a aquellas personas que no han participado en los negocios creativos. Excepcionalmente la inscripción es constitutiva, como en el caso de la hipoteca, donde el derecho requiere para su constitución de la inscripción registral. Otro ejemplo de inscripción constitutiva es el de la superficie urbanística por establecerlo así el artículo 40,2 de la Ley del Suelo, a cuyo tenor, «para que el derecho de superficie quede válidamente constituido se requiere su formalización en escritura pública y la inscripción de ésta en el Registro de la Propiedad». Ya he señalado la gran similitud que puede existir entre el derecho de superficie sobre una vivienda y la propiedad temporal de la misma, por lo que debería debatirse si la inscripción debería ser en este caso también constitutiva.

Por otra parte, otra regla general en materia registral es que cada finca tiene un historial particular en el respectivo folio. Las excepciones son aquellos supuestos en que o bien diversas partes de la finca total (como en el caso de los departamentos integrantes de una propiedad horizontal o de cuotas en una comunidad que comporten el uso exclusivo de plazas de aparcamiento o trasteros), o bien diversos derechos integrantes del todo (como por ejemplo, en la propiedad por turno los diferentes turnos) están llamados a tener una vida jurídico-económica diferenciada. En estos casos, pese a constituir una sola finca, se posibilita la apertura de folios diferentes a las distintas unidades económicas como medida de claridad, para evitar la confusión de derechos y cargas entre las mismas.

En la propiedad temporal y en la compartida, tanto el derecho actual como el sucesivo así como el derecho de propiedad formal como el material, son susceptibles de negociación y gravamen de modo autónomo (artículos 547-6 y 7, y 556-6 y 8), por ello hay que valorar positivamente que la propiedad compartida se inscriba en dualidad de folios, propiedad en general en un folio y propiedad material en otro (artículo 556-5), dada la posibilidad de negociar independientemente sobre ambas propiedades. Lo que es más difícil de entender que no se siga idéntico criterio en cuanto a la propiedad temporal. Quizás la explicación haya que buscarla en la extinción de los derechos constituidos por el propietario temporal por la extinción de su derecho (salvo los casos de renuncia u otra causa de extinción voluntaria). Sin embargo, la larga duración que puede alcanzar este derecho (hasta noventa y nueve años), puede generar igual falta de claridad en los asientos registrales, más todavía si consideramos que una propiedad sucesiva puede ir precedida de una pluralidad de propiedades temporales y que el propietario temporal puede transmitir otra propiedad temporal de menor duración, de simultánea o sucesiva.