

## LAS DECLARACIONES DE OBRA NUEVA EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD TRAS EL REAL DECRETO 8/2011 DE 1 DE JULIO

### CONCEPTO.

Declarar una obra en el Registro consiste en la inscripción de edificios o construcciones existentes sobre la finca registral o de las ampliaciones o mejoras que se realicen sobre las construcciones ya inscritas.-

La obra puede hacerse constar en el Registro de dos formas:

1.- EN CONSTRUCCIÓN, se podrá solicitar la inscripción desde el momento mismo en el que exista un proyecto de obra autorizado por el Ayuntamiento aunque la obra no esté finalizada ni tan siquiera comenzada.-

En este caso el certificado técnico debe expresar que la descripción de la obra( en su estado actual) se ajusta al proyecto para el que se ha obtenido licencia.

Además será obligatorio, en su día, hacer constar en el Registro por nota marginal la terminación de la obra mediante Acta Notarial que incorporará los requisitos que veremos para la obra terminada.

2.- OBRA TERMINADA, en cuyo caso la certificación técnica debe acreditar la finalización de la obra conforme a la descripción del proyecto que obtuvo licencia. Además en este momento se deben acreditar los requisitos impuestos por la legislación reguladora de la edificación para la entrega a los usuarios y los demás que ha introducido el Real Decreto 8/2011 que modifica la Ley del Suelo.-

### REQUISITOS COMUNES, EN OBRA EN CONSTRUCCIÓN Y TERMINADA.

Antes de entrar en el estudio de los requisitos administrativos y de la edificación y usuarios , debemos tener en cuenta desde un punto de vista forma cual es el título a presentar en el Registro y cómo describir la obra.

#### \*TITULO INSCRIBIBLE.

La declaración de obra nueva debe efectuarse en escritura pública: Esto es una manifestación del principio de legalidad registral establecido en el artículo 3 de la Ley Hipotecaria, en el sentido de que sólo pueden acceder al Registro documentos auténticos, es decir, notariales, judiciales o administrativos ( documentos públicos cuya autenticidad está garantizada).-

El título formal más común para las declaraciones de obra nueva será la **escritura pública**; pero no se excluyen otros, así las obras de las Administraciones Públicas, según el artículo 37 de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Pública (y 206.2 L.H) podrán declararse mediante traslado de la disposición administrativa en cuya virtud se verifiquen, o mediante **certificación administrativa**, siempre que no afecten a terceros; y también

caben las obras declaradas en **resoluciones judiciales** como auto firme recaído en expediente de dominio para inmatricular una finca que tenga una edificación tal como ha admitido la DGRN.

### **\* DESCRIPCIÓN DE LA OBRA**

En el título de declaración de obra nueva deberán constar necesariamente las circunstancias establecidas por el art. 45 del RD 1093/1997, como REQUISITOS MINIMOS DESCRIPTIVOS: (1) el número de plantas<sup>1</sup>, (2) la superficie de parcela ocupada por la edificación, (3) el total de los metros cuadrados edificados, y (4) sólo si en el proyecto aprobado se especifica, el número de viviendas, apartamentos, estudios, despachos, oficinas o cualquier otro elemento que sea susceptible de aprovechamiento independiente.

### **REQUISITOS COMUNES A AMBOS TIPOS DE DECLARACIÓN DE OBRA NUEVA**

En los términos del artículo 20 del Texto Refundido de la Ley del Suelo aprobado por Real Decreto 2/2008, en los títulos de declaración de obra nueva, en construcción o terminada, debe acreditarse 1) *el “acto de conformidad, aprobación o autorización administrativa de la obra”* y 2) *la certificación de técnico competente.*

1) **ACTO DE CONFORMIDAD, APROBACIÓN O AUTORIZACIÓN ADMINISTRATIVA**,  
Es necesario aportar al Notario autorizante de la escritura “para su testimonio” el “acto de conformidad, aprobación o autorización administrativa” que requiera la legislación de ordenación territorial y urbanística aplicable, que comúnmente será la **licencia de obras**, exigida por el RD 1093/1997 .-

No obstante ciertas construcciones , fundamentalmente en suelo no urbanizable, exigen otros actos administrativos, por ejemplo la Ley de Suelo NO Urbanizable de la Comunidad Valenciana 10/2004 exige informe favorable de la Conselleria competente para edificar vivienda rural vinculada a explotación agrícola( artículo 22) o declaración de interés comunitario para ciertas obras sobre recursos naturales ( explotación de canteras, generación de energía renovable , estos actos administrativos en su caso también deberán aportarse.

**Centrándonos en la licencia de obras** que es el requisito administrativo común para toda construcción, reforma o ampliación, cabe resaltar tres cuestiones:

\* No basta un simple informe municipal sobre el planeamiento aplicable, ordenanzas etc, sino que será necesaria la propia licencia.

\* El Real Decreto 8/2011 de 1 de julio ha introducido una gran reforma en este requisito pues se ha suprimido la posibilidad de adquirir la licencia por silencio, por lo que **el acto debe ser necesariamente expreso** tal como resulta del artículo 23 del citado RD.

En nuestra legislación autonómica valenciana ya existía una limitación en este sentido, si bien sólo en el ámbito del suelo rústico, ya que la Ley 10/2004 de suelo no urbanizable establece en su artículo 30.3 que el transcurso del plazo para otorgar licencia de uso de suelo no urbanizable tendrá efectos desestimatorios.

Ahora el legislador estatal extiende esta medida a todo el territorio y a cualquier clase de suelo.

El problema que puede suscitar es la indefensión en la que se encontrará el ciudadano cuando el Ayuntamiento incumple los plazos para el otorgamiento de licencias, ya que no se prevé ninguna indemnización de daños y perjuicios que pueda reclamar el interesado.

2) ***CERTIFICACIÓN DE TÉCNICO COMPETENTE***. En segundo lugar, la LS exige que se aporte la certificación expedida por técnico competente y acreditativa del ajuste de la descripción de la obra( en construcción o terminada) al proyecto que haya sido objeto del acto administrativo de autorización indicado, en principio la licencia.

\* Técnico competente es a estos efectos (artículo 50 del RD 1093/1997): 1. El que hubiere firmado el proyecto. 2. El director de la obra. 3. Cualquier otro técnico, que mediante certificación de su colegio profesional respectivo ( comúnmente mediante visado del Colegio), acredite que tiene facultades suficientes. 4. El técnico municipal del Ayuntamiento competente que tenga encomendada dicha función.-

\* La acreditación de que la obra se ajusta al proyecto podrá hacerse, según el artículo 49: (1.) por comparecencia del técnico en el acto del otorgamiento; (2.) por incorporación de la certificación por él expedida a la matriz de la escritura o acta; (3.) o presentando la certificación como documento complementario del título. ( A diferencia de la licencia que como vimos, necesariamente debe quedar testimoniada en la escritura).

En los dos últimos supuestos la certificación deberá llevar firma legitimada notarialmente así como una descripción de la obra nueva que coincida con la del título, manifestación ésta cuya veracidad según la DGRN está “relegada” a la exclusiva responsabilidad del técnico certificador (Resolución de marzo de 2003), si bien algunas Resoluciones (como las de 1 de junio de 2002, 31 de marzo ó 10 junio de 2005) admiten que el Registrador puede, en su calificación, oponer la duda sobre la identidad de la obra cuando la obra descrita en el título y la certificada no coinciden claramente. En un caso peculiar –el de *la R. de 10 junio de 2005– en que la licencia contemplaba 2 plantas y se declaraban 3 siendo la “3ª” un sótano, la DGRN mantuvo la certificación del técnico por no gozar el sótano de un tratamiento uniforme por los distintos planeamientos.*

## ***OBRAS NUEVAS TERMINADAS***

Además de los requisitos anteriores las declaraciones de obra nueva ***terminada***<sup>2</sup>, y por tanto las Actas de Terminación de obras que se declararon en construcción, exigen la acreditación documental de otros requisitos previstos en el artículo 20 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, algunos de ellos introducidos por el Real Decreto 8/2011 de 1 de julio:

a) Requisitos impuestos por la legislación reguladora de la edificación para la entrega de ésta a los usuarios, que se concretan en dos, seguro decenal y libro del edificio.

1º EL **SEGURO DECENAL** es el más destacado de los “requisitos impuestos por la legislación reguladora de la edificación para la entrega de ésta a sus usuarios”. Según el artículo 20.1 LOE “no se autorizarán ni se inscribirán en el Registro de la Propiedad escrituras públicas de declaración de obra nueva de edificaciones a las que sea de aplicación esta Ley, sin que se acredite y testimonie la constitución de las garantías a que se refiere el artículo 19.” Aunque el artículo 19 LOE se refiere a tres tipos de seguros –anual, trienal y decenal–, su Disposición Adicional 2ª establece que, a la entrada en vigor de la Ley ( esto es 6 de mayo de 2000), sólo será obligatoria la suscripción del seguro *decenal*, y únicamente para las edificaciones **destinadas a vivienda**<sup>3</sup>. Cabe señalar al respecto:

-sólo será aplicable a edificios cuya licencia de obras se haya solicitado con posterioridad al 6 de mayo de 2000.

- A tenor de los criterios interpretativos de la Resolución-Circular de la DGRN de 3 de Diciembre de 2003, el seguro decenal será exigible, en virtud de su **destino a vivienda**, a edificios de viviendas de alquiler; de apartamentos en régimen de aprovechamiento por turnos (objeto de la Ley 42/1998 de 15 de diciembre); o mixtos (en parte destinados a vivienda y en parte a local de negocio u oficinas) en la medida que existan viviendas. Y no deberá exigirse el seguro a los edificios que aún teniendo un “*uso residencial*” no estén destinados a vivienda, vgr. residencias de estudiantes o de la tercera edad. De otro lado (Resolución de la D.G.R.N. de 16 de abril de 2007), el seguro se exigirá a los edificios en rehabilitación siempre que haya una variación esencial de la configuración arquitectónica y volumetría del edificio.
- Importante excepción al seguro decenal es la introducida por el art. 105 de la Ley 53/2002 a favor del propietario **autopromotor** de vivienda familiar; precepto que prohíbe la inscripción de los títulos de transmisión *inter vivos* otorgados por este propietario que se presenten en el Registro dentro del plazo de diez años establecido por el art. 17.1 LOE, a menos que se acredite y testimonie la constitución de la garantía decenal o que el comprador expresamente libere al vendedor de esta obligación y éste acredite haber usado la vivienda.-

La DGRN extiende la exoneración al autopromotor persona jurídica –R. de 9 de julio de 2003– e incluso a la denominada *comunidad valenciana*<sup>4</sup> “cuando las circunstancias arquitectónicas de la promoción de viviendas así lo permitan” –R. de 9 de mayo de 2007–. La DGRN insiste en que **lo decisivo es destinar la vivienda unifamiliar declarada a uso propio y que esta circunstancia necesariamente debe ser objeto de una manifestación expresa en el título**<sup>5</sup>.

- La Instrucción de la DGRN de 11 de septiembre de 2000 regula la forma de acreditar la constitución del seguro decenal. Así, se incorporará o

testimoniará la propia póliza del contrato, completada con el documento que acredite su entrada en vigor; o un certificado expedido por la entidad aseguradora acreditativo de la constitución y vigencia del contrato de seguro; o el suplemento de su entrada en vigor. Su contenido está regulado exhaustivamente por dicha Instrucción. La Resolución de 19 de julio de 2007 precisa que el seguro decenal debe cubrir el coste de ejecución de la obra pero que éste no es equivalente al valor de la obra.

2º **LIBRO DEL EDIFICIO**. La Resolución-Circular de la DGRN de 26 de julio de 2007 interpreta que uno de los requisitos para la entrega de la obra al usuario se refiere al “Libro Edificio” a que alude el artículo 7 LOE, que es la documentación de carácter técnico que regula el edificio ( proyecto, acta recepción de la obra, agentes de la construcción , instrucciones de uso y mantenimiento del edificio)<sup>6</sup>. El Libro del Edificio (art. 7 LOE) será entregado a los usuarios finales del edificio, obligación que parece recaer en primera instancia (artículos 9, 19 LOE) en el promotor, y esto es lo que debe acreditarse al declarar la obra terminada, para lo que basta la simple manifestación del promotor de haber puesto el Libro a disposición de los usuarios, salvo que cada CA establezca otra forma de acreditar el requisito. \*Por analogía con el requisito del seguro decenal sólo se entiende aplicable a los edificios destinados a vivienda y declara también la DGRN que no es aplicable esta exigencia al caso de vivienda unifamiliar para uso propio.

En la Comunidad Valenciana este requisito aparece regulado mediante Decreto 25/2011 de 18 de marzo que aprueba el libro del edificio para los edificios de vivienda, en su artículo 14.7 se establece la obligación del promotor de depositar en el Registro de la Propiedad competente una copia del libro del edificio acompañada de copia auténtica del acta notarial de depósito. Por tanto esta obligación será exigible a edificios en la Comunidad Valenciana cuyo destino principal sea el de vivienda o alojamiento y cuya licencia de obras se solicite con posterioridad a su entrada en vigor, esto es 23 de junio de 2011.-

B) “El otorgamiento de las autorizaciones administrativas necesarias para garantizar que la edificación reúne las condiciones necesarias para su destino al uso previsto en la ordenación urbanística aplicable, y los requisitos de eficiencia energética tal y como se demandan por la normativa vigente.

Este apartado ha sido introducido por el artículo 24 del Real Decreto 8/2011 de 1 de julio , modificando así el artículo 20 del TRLS al introducir dos tipos de exigencias más para la declaración de obra nueva:

- **1.- la autorización administrativa que garantice la aptitud de la obra para el uso previsto, esto es la licencia de ocupación** ( también llamada cédula de habitabilidad en el caso de viviendas u otras denominaciones según la normativa autonómica ). Esta interpretación es la que resulta de la propia exposición de motivos del Real Decreto que habla expresamente de licencia de ocupación. Por otro lado, en el ámbito de la Comunidad Valenciana , resulta del artículo 469 del Decreto Valenciano 67/2006 ,Reglamento de Ordenación y Gestión que define

la licencia de primera ocupación señalando que “ tiene por objeto comprobar la aptitud de la obra para el uso al que se destina”. Y señala que se exigirá para la primera utilización de los edificios y modificación de su uso tanto en vivienda como en otros usos que no exijan otro tipo de autorización ( como de intervención ambiental o licencia de apertura).

- **2.- los requisitos de eficiencia energética tal y como se demandan por la normativa vigente.** Esta normativa consiste en el Real Decreto 47/2007 de 19 de enero por el que se aprueba el Procedimiento básico para la certificación de eficiencia energética de edificios de nueva construcción que se basa en la Directiva 2002/91/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativa a la eficiencia energética de los edificios, en la que se estableció la obligación de poner a disposición de los compradores o usuarios de los edificios un certificado de eficiencia energética.

De esta regulación distinguiremos su ámbito de aplicación temporal de un lado, y su ámbito de aplicación objetivo de otro lado.

a) AMBITO TEMPORAL:

El citado Real Decreto entró en vigor a los tres meses de su publicación en el BOE( esto es, 1 de mayo de 2007), sin embargo no impone el certificado de eficiencia energética de forma obligatoria hasta los 6 meses de su publicación, por tanto hasta el 1 de noviembre de 2007. Y como criterio para determinar el momento a partir del cual se exigirá este certificado se establece el de la solicitud de la licencia de obras, o , en su caso, la supervisión del proyecto por la Administración o su visado por el Colegio profesional, siempre que en estos casos la licencia sea solicitada en el año siguiente a la entrada en vigor.

En conclusión, se debe exigir por los Registradores de la propiedad el cumplimiento de la norma en cuanto a los requisitos de eficiencia energética en todas las escrituras o actas de obras terminadas otorgadas después del día 7 de julio de 2011 ( fecha de entrada en vigor del Real Decreto 8/2011 objeto de estudio), relativas a los edificios (que se dirán después) cuya licencia se solicitara con posterioridad al 1 de noviembre de 2007, o al 1 de mayo de 2008 siempre que en este segundo caso se acredite que el proyecto se hallaba supervisado y aprobado por las Administraciones públicas competentes o visado por el colegio profesional con anterioridad al 1 de noviembre de 2007.

B) AMBITO OBJETIVO:

El control por los registradores de la propiedad del cumplimiento de todos los requisitos establecidos por repetido RD 47/2007 es aplicable (art. 2 Procedimiento Básico) a:

a) “ edificios de nueva construcción.

b) modificaciones, reformas o rehabilitaciones de edificios existentes, con una superficie Útil superior a 1.000m<sup>2</sup> donde se renueve más del 25 por cien del total de sus cerramientos”

Y que no estén expresamente excluidos en la lista cerrada que el propio art. 2.2

Procedimiento básico del RD 47/2007 establece:

“ a) Aquellas edificaciones que por sus características de utilización deban permanecer abiertas.

“ b) Edificios y monumentos protegidos oficialmente por ser parte de un entorno declarado o en razón de su particular valor arquitectónico o histórico, cuando el cumplimiento de tales exigencias pudiese alterar de manera inaceptable su carácter o aspecto.

“ c) Edificios utilizados como lugares de culto y para actividades religiosas.

“ d) Construcciones provisionales con un plazo previsto de utilización igual o inferior a dos años.

“ e) Edificios industriales y agrícolas, en la parte destinada a talleres, procesos industriales y agrícolas no residenciales.

“ f) Edificios aislados con una superficie Útil total inferior a 50 m<sup>2</sup>.

“ g) Edificios de sencillez técnica y de escasa entidad constructiva que no tengan carácter

residencial o público, ya sea de forma eventual o permanente, se desarrollen en una sola planta y no afecten a la seguridad de las personas.”

Estas circunstancias deberán ser objeto de declaración expresa por parte del técnico competente autor del proyecto.

### REQUISITO EXIGIDO

La letra b) del número 1 del art. 20 TRLS se refiere textualmente, en cuanto a la necesidad de control por los Registradores de la propiedad según su número 2., como hemos visto, a las *“autorizaciones administrativas necesarias para garantizar que el edificio... reúne los requisitos de eficiencia energética.”*

El RD 47/2007 a que nos hemos referido **no regula ninguna autorización administrativa**, sino que establece la necesidad de que se expida por el técnico competente un “Certificado de eficiencia energética” en el que fundamentalmente se hará constar la “Calificación de eficiencia energética del edificio”.

Debe observarse que el RD 47/2007 viene a dar cumplimiento a la Directiva 2002/91/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 2002 que *“establece la obligación de poner a disposición de los compradores o usuarios de los edificios un certificado de eficiencia energética”*. De todo ello resulta que puede entenderse que el control por los registradores de la propiedad del cumplimiento de tal exigencia no viene reclamado tan solo por la letra b) de los números 1. y 2. del art. 20 TRLS, sino asimismo por la letra a), que hemos citado: *“el cumplimiento de todos los requisitos impuestos por la legislación reguladora de la edificación para la entrega de ésta a sus usuarios”*.

Por consecuencia debe entenderse que las escrituras y actas de obras nuevas terminadas a las que sea aplicable la norma conforme antes se ha expresado, cumplirán el requisito previsto en el artículo 20.1 del TRLS en relación con la justificación de que la edificación cumple exigencias de eficiencia energética cuando se de alguna de las situaciones siguientes:

- Se incorpore al título o se aporte “Certificado de eficiencia energética del edificio terminado”, establecido por el art. 7 del Procedimiento básico, suscrito por la Dirección facultativa, que contendrá de manera individualizada todas las menciones a que hace referencia el apartado 3 del art. 5 del mismo Procedimiento, y singularmente la obtención de la calificación de eficiencia energética mediante el programa informático de referencia (CALENER), o en otro caso mediante programa informático alternativo debidamente reconocido ministerialmente. Parece evidente que debe bastar con la incorporación de tal Certificado, siempre que su autoría resulte indubitada, sin que quepa entrar en consideraciones sobre su contenido o sobre el programa utilizado para obtener la calificación.

- Cuando, aun no presentándose el referido certificado, el certificado de final de obra expedido por la Dirección Facultativa declare de forma expresa que el edificio ha sido terminado con adecuación a la calificación de eficiencia energética contenida en el proyecto aprobado por la licencia de obras.-

### REGULACIÓN EN LA COMUNIDAD VALENCIANA

No hay que olvidar que las Comunidades Autónomas tienen competencias normativas en cuanto a estos requisitos. En el ámbito de la Comunidad Valenciana el desarrollo de esta exigencia tuvo lugar a través del Decreto Valenciano 112/2009 de 31 de julio sobre actuaciones en materia de eficiencia energética, que tampoco estableció una autorización administrativa, quedando pendiente de desarrollo reglamentario varias cuestiones. Pues bien, finalmente este desarrollo se produce con la **Orden 1/2011 de 4 de febrero de la Consellería de Infraestructuras y Transportes**

**que regula el Registro de Certificación de Eficiencia energética de edificios** y en su artículo 5 establece que una vez inscrito en este Registro administrativo el certificado de eficiencia energética del edificio terminado el sistema emite un documento de registro del certificado que se remite al promotor, ésta sería la correspondiente autorización administrativa a que alude el Real Decreto que nos ocupa.

No obstante también hay que tener en cuenta que en el artículo 6 párrafo segundo de esta Orden señala : “ *El documento de registro del certificado de eficiencia energética del edificio terminado será requisito obligatorio para que la Administración pública competente otorgue la primera licencia de ocupación en viviendas o licencia de apertura en edificios del sector terciario...* ”

Por tanto en el ámbito de la Comunidad Valenciana a partir de esta Orden la autorización administrativa sobre requisitos de eficiencia energética queda englobada en la propia licencia de ocupación que , como hemos visto, necesariamente debe aportarse para la inscripción de la obra.

-En cuanto a la **entrada en vigor de esta Orden** tuvo lugar al mes de su publicación en el DOCV( 14-2-2011), **y no será de aplicación a edificios que tuvieran solicitada la licencia de obras a su entrada en vigor, es decir con solicitud anterior a 14 de marzo de 2011.**

Por tanto en nuestra Comunidad el problema se plantea para los edificios con licencia de obras anterior a esta fecha y posterior al 1 de mayo de 2007 (entrada en vigor del RD 47/2007), en estos casos será necesario aportar el certificado de eficiencia energética antes señalado o bien que el certificado de fin de obra exista declaración expresa del técnico sobre eficiencia energética del edificio.-

## **INSCRIPCIÓN DE OBRAS ANTIGUAS.**

La Exposición de Motivos del Real Decreto 8/2011 de 1 de julio habla en este caso de los “ edificios fuera de ordenación” y los define como “ aquéllas edificaciones respecto de las cuales ya no proceda adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que impliquen su demolición por haber transcurrido los plazos de prescripción correspondientes”.

Esta materia venía siendo regulada por el artículo 52 del Real Decreto 1093/1997 sobre inscripción en el Registro de Actos de Naturaleza Urbanística y se titulado “Reglas aplicables a otras construcciones”,

El art. 52 RD 1093/97 establece un régimen excepcional de inscripción de obras nuevas sin los requisitos ya tratados: “Podrán inscribirse por el Registrador de la Propiedad las declaraciones de obra nueva correspondientes a edificaciones terminadas en las que concurren los siguientes requisitos: a) Que se pruebe por certificación del Catastro o del Ayuntamiento, por certificación técnica o por acta notarial, la terminación de la obra en fecha determinada y su descripción coincidente con el título. b) Que dicha fecha sea anterior al plazo previsto por la legislación aplicable para la prescripción de la infracción en que hubiera podido incurrir el edificante. c) Que no conste del Registro la práctica de anotación preventiva por incoación de expediente de disciplina urbanística sobre la finca que haya sido objeto de edificación.”<sup>7</sup>

El art. 54 señala que una vez practicada la inscripción el Registrador “dará



cuenta” de la misma al Ayuntamiento, debiendo hacer constar en la inscripción y en la nota de despacho la práctica de dicha notificación.

Este régimen resulta aplicable a cualquier edificación siempre que haya transcurrido el plazo para la prescripción de la posible infracción urbanística, plazo que vendrá establecido en la legislación de cada Comunidad Autónoma, normalmente es el de 4 años, si bien hay infracciones imprescriptibles como la edificación en zonas verdes o en espacios protegidos etc. El plazo se cuenta desde la fecha de terminación que debe acreditarse fehacientemente por alguno de los medios previstos en el precepto.

Ahora, con este Real Decreto 8/2011, esta materia pasa a estar regulada por el texto refundido de la **Ley del Suelo en su artículo 20.4** que expresamente **define** estas edificaciones (al igual que la exposición de motivos) como **aquellas respecto de las que ya no cabe adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que impliquen su demolición por causa de prescripción.**

Si bien lo que ha criticado parte de la doctrina es que se identifiquen estas construcciones en la exposición de motivos y en el apartado b) que veremos como aquellas que están en situación de fuera de ordenación, ya que no todas las Comunidades Autónomas (que son las competentes para la regulación de esta materia) incluyen en la situación fuera de ordenación estas construcciones ilícitas en las que no cabe acción de disciplina urbanística. La jurisprudencia del Tribunal Supremo si incluyó en esta categoría por analogía (ante el silencio de las leyes del suelo de 1956 y 1976) a estas obras ilegales señalando que se colocan en una situación análoga a la de fuera de ordenación, es decir, una situación de existencia consentida, pero condicionada por ciertos límites.

En la actualidad algunas Comunidades como Cataluña, Galicia, Baleares, Castilla-La Mancha, Castilla-León, Murcia (y, aunque no de forma clara, también Andalucía), si califican las edificaciones ilícitas una vez caducada la acción de disciplina urbanística en situación de “fuera de ordenación”, mientras que otras como Madrid, Canarias o la Comunidad Valenciana omiten esa calificación.

Así en el ámbito de la Comunidad Valenciana se regula esta cuestión en el artículo **533 del Reglamento de Ordenación y Gestión aprobado por Decreto 67/ 2006**, que establece: “Régimen de las edificaciones una vez transcurrido el plazo para dictar orden de restauración de la legalidad urbanística. El mero transcurso del plazo de cuatro años no conlleva la legalización de las obras, no podrán realizarse obras de reforma, ampliación o consolidación de lo ilegalmente construido.”

Por tanto si bien no habla expresamente de situación de fuera de ordenación parece que, como señaló la jurisprudencia del Tribunal Supremo, es una situación análoga, ya que se trata de una existencia consentida pero que no conlleva legalización pues la obra tiene limitaciones, así no cabrán reformas ni ampliaciones de lo construido.

El régimen establecido para la inscripción de estas obras en el Registro según el

artículo 20.4 del texto refundido de la Ley del Suelo es el siguiente:

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

(Hasta aquí la regulación es prácticamente similar a la que ya establecía el RD de 1997 en su artículo 52, salvo el último párrafo sobre la comprobación por el registrador de que el suelo no es demanial ni tiene servidumbres de uso público, cuestiones que difícilmente podrán ser apreciadas por el Registrador dado que no suelen constar en el historial de la finca, habría que apreciarlas a través de la certificación catastral o municipal en su caso).

*b) El asiento de inscripción dejará constancia de la situación de fuera de ordenación en la que queda todo o parte de la construcción, edificación e instalación, de conformidad con el ordenamiento urbanístico aplicable. A tales efectos, será preciso aportar el acto administrativo mediante el cual se declare la situación de fuera de ordenación, con la delimitación de su contenido.*

Este apartado ha dado lugar a interpretaciones dispares :

- bien entender que dicho acto administrativo es necesario para practicar el asiento de inscripción , lo que literalmente parece deducirse del precepto.-  
-o bien entender que no es necesario para inscribir la obra y sólo se dejará constancia de la situación urbanística de la obra en el asiento si se acompaña dicho acto administrativo. Esta interpretación parece más acorde con el siguiente apartado que exige la notificación al Ayuntamiento de la inscripción de la obra, ya que dicha notificación resulta redundante si el Ayuntamiento ya ha expedido el acto administrativo correspondiente sobre dicha obra.

Esta disparidad interpretativa motivó que el Colegio de Registradores se dirigiera al Ministerio de Fomento, Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo solicitando una aclaración de este apartado del artículo 20.4 del TRLS introducido por el RD 8/2011. En las conclusiones de este Informe la Subdirección General de Urbanismo literalmente señala:

La regla contenida en la letra b) del artículo 20.4, en su nueva redacción, intenta reforzar la protección que se otorga a los propietarios de estos inmuebles y también a sus futuros adquirentes, de tal manera que, sólo en el caso de que así lo declare el Ayuntamiento, la constancia y publicidad registral en la inscripción de estas obras nuevas, permitirá, de un lado, identificar el verdadero alcance de la situación de fuera de ordenación (que podría afectar sólo a alguna parte del inmueble, o bien a todo él), y de otro, los límites que dicho régimen incorpora, con su contenido exacto.

De lo expuesto se deduce que la situación de fuera de ordenación de todo o parte de la edificación se puede hacer constar en el momento de inscribir la declaración de obra nueva, si se acompaña en ese momento certificación del acto administrativo del que tal situación y de su alcance, o bien podrá hacerse constar con posterioridad, cuando el Ayuntamiento, notificado al efecto por el Registrador de conformidad con la letra c) del artículo 20.4, así lo interese del Registro, con remisión del acto administrativo pertinente.

Por tanto se mantiene el régimen establecido en el artículo 52 del RD 1093/1997 si bien imponiendo además al Registrador a comprobar que la edificación no se encuentra sobre suelo demanial y afecta a servidumbres de uso público. Y con la posibilidad de que se acompañe el correspondiente acto administrativo para hacer constar la verdadera situación urbanística de la obra en cuestión.-

\* Finalmente este apartado 20.4 de la Ley del Suelo establece en su apartado c):

*“ Los Registradores de la Propiedad darán cuenta al Ayuntamiento respectivo de las inscripciones realizadas en los supuestos comprendidos en los números anteriores, y harán constar en la inscripción y en la nota de despacho la práctica de dicha notificación.”*

## COMPLEJOS INMOBILIARIOS

A partir de la reforma necesitarán autorización administrativa, se añade un nuevo apartado 6 en el artículo 17 del texto refundido de la Ley de Suelo:

*«6.” La constitución y modificación del complejo inmobiliario deberá ser autorizada por la Administración competente donde se ubique la finca o fincas sobre las que se constituya tal régimen, siendo requisito indispensable para su inscripción que al título correspondiente se acompañe la autorización administrativa concedida, o el testimonio notarial de la misma”.*

Hay que destacar que no se impone expresamente para el otorgamiento de la escritura, sino para su inscripción, por lo que puede obtenerse después, pero en todo caso, ha de acompañarse o testimoniarse para que el título sea inscribible.

Puede darse el caso de que la legislación urbanística autonómica no prevea la necesidad de esta autorización en cuyo caso podría admitirse un certificado de innecesariedad.

## OBLIGACIONES DEL REGISTRADOR DE NOTIFICAR Y CERTIFICAR

Como novedad se introduce en el artículo 51 apartado segundo de la Ley del Suelo la obligación por parte del Registrador de la Propiedad de notificar a la Comunidad Autónoma la realización de las inscripciones relativas a parcelaciones y

reparcelaciones, declaración de obras nuevas, constitución de regímenes de propiedad horizontal y conjuntos inmobiliarios. De la comunicación se dejará constancia por nota al margen de las inscripciones correspondientes y se acompañará certificación de las operaciones realizadas y de la autorización administrativa que se incorpore o acompañe al título inscrito.

El último apartado – se acompañará certificación de las operaciones y de la autorización administrativa correspondiente- permite interpretar que la notificación sólo será necesaria cuando el acto inscrito lleve aparejada una autorización administrativa- por ejemplo la inscripción del régimen de propiedad horizontal que no sea complejo inmobiliario no conlleva autorización administrativa, así como tampoco la inscripción de las obras antiguas-. Por tanto parece que el trasfondo de esta obligación es la consideración de la conveniencia de que la Administración autonómica fiscalice las autorizaciones otorgadas por la Administración Local y por tanto se impone la obligación de notificar a alguien ajeno a ésta última –el Registrador-.

---

Elche, 23 de abril del año 2012  
MARIA TERESA RUBIO QUESADA  
Registradora de la Propiedad

<sup>1</sup> Contenido imperativo: la Resolución de 31 de marzo de 2005 señala que la expresión del número de plantas es una exigencia de la descripción de los títulos declarativos o modificativos de obra nueva.

<sup>2</sup> Hasta la entrada en vigor del artículo 19.1 LS, la instrucción de la Dirección General de los Registros y el Notariado de 11 de septiembre de 2000, señala que la acreditación de las garantías a que se refiere el artículo 19 y 20.1 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación ante Notarios y Registradores de la Propiedad, se hará con motivo del otorgamiento de las escrituras de declaración de obras nuevas terminadas y actas de finalización de obras y no en las de obra en construcción.

<sup>3</sup> La obligatoriedad del seguro decenal en caso de edificaciones distintas de la vivienda, así como la de los seguros anual y trienal (sea cual fuere el destino de la edificación) podrá establecerse por Real Decreto.

<sup>4</sup> La *comunidad valenciana* es la integrada por varios autopromotores que constituyen un edificio en régimen de propiedad horizontal adjudicándose *ab initio* el piso o local que a cada uno corresponde.

<sup>5</sup> La Resolución de la D.G.R.N. de 5 de abril de 2005 advierte de que la circunstancia de destinar la vivienda familiar declarada a uso propio debe al menos manifestarse, “sin que pueda pretenderse que tal declaración se supla por las deducciones o interpretaciones del Registrador al calificar”, y éste, el Registrador, no puede suplir la intención o consentimiento de las partes.

<sup>6</sup> Proyecto, acta de recepción de la obra, la relación de los agentes que han intervenido durante el proceso de edificación y las instrucciones de uso y mantenimiento del edificio y sus instalaciones.

<sup>7</sup> Este precepto se fundamenta en las disposiciones transitorias de las Leyes del Suelo (6ª de la Ley 8/1990 y 5ª del TRLS de 1992 y en el instituto de la prescripción. Hay autores que dudan de su legalidad y otros que son partidarios de su revisión a la luz de la Ley 8/2007. Algunas Resoluciones de la D.G.R.N. (de 13 de octubre de 1999 y 13 de junio de 2002) parecen restringir su aplicación a las obras anteriores a la Ley 8/1990, en contra GARCÍA GARCÍA y otros.