

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

16474 *Resolución de 18 de octubre de 2018, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación extendida por el registrador de la propiedad de Tías, por la que suspende la inscripción de una escritura de declaración de ampliación de obra nueva.*

En el recurso interpuesto por don F. M. R. D. contra la nota de calificación extendida por el registrador de la Propiedad de Tías, don Francisco Javier Nieto González, por la que suspende la inscripción de una escritura de declaración de ampliación de obra nueva.

Hechos

I

Mediante escritura otorgada ante el notario de Arrecife, don Celestino Mendizábal Gabriel, el día 4 de junio de 2018, con el número 1.394 de protocolo, se formalizó la declaración de ampliación de obra nueva de una vivienda.

II

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

«Datos del Documento.

Asiento 578 Diario 53 (NE 3599/2018).

Fecha del documento: 04/06/2018.

Autorizante: Celestino Mendizábal Gabriel.

Protocolo: 1394/2018.

Francisco Javier Nieto González, Registrador de la Propiedad del distrito hipotecario de Tías, he calificado negativamente el documento de referencia, al apreciar en el mismo la existencia de causas impeditivas para su inscripción, sobre la base de los siguientes Antecedentes de hecho.

Los que resultan del documento presentado, en virtud del cual Don F. M. R. D. declara la realización de obras de ampliación de una vivienda unifamiliar aislada en (...) término municipal de Tías, finca registral 36.169. Se incorpora por testimonio certificación técnica descriptiva del edificio, reseñando sus coordenadas georreferenciadas, y datando la antigüedad de la construcción en el año 2.009. De acuerdo con los protocolos de identificación de fincas seguidos en este Registro, dicha finca estaría enclavada en el Paisaje Protegido de (...)

Fundamentos de Derecho.

Son de aplicación los artículos 9, 18, 19 y 19 bis y 202 de la Ley Hipotecaria, 28 de la Ley del Suelo, 52 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la Ejecución de la Ley Hipotecaria sobre Inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística, 34.1 y 361.5 de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 11 de diciembre de 2012, 06 de mayo de 2013, 17 de noviembre de 2015 y 01 de marzo de 2016 y la Resolución de 26 de octubre de 2015, conjunta de la

Dirección General de los Registros y del Notariado y de la Dirección General del Catastro.

Primero. El artículo 28 de la Ley del Suelo permite la inscripción de las escrituras de declaración de obra nueva relativas a 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, sin necesidad de licencia municipal ni de los demás requisitos que exige en su apartado 1.

Conforme ha reiterado la Dirección General de los Registros y del Notariado, el registrador debe calificar la antigüedad suficiente para considerar posible la prescripción de las acciones que puedan provocar la demolición, que la edificación no se encuentra sobre suelo demanial o afectado por servidumbres de uso público y finalmente, que la finca no se encuentra incluida en zonas de especial protección «en aquellos casos en que la correspondiente legislación aplicable imponga un régimen de imprescriptibilidad de la correspondiente acción de restauración de la realidad física alterada, pues en tales casos ninguna dificultad existe para que el registrador aprecie la falta del requisito de la prescripción, dado que su ausencia no queda sujeta a plazo y su régimen resulta directamente de un mandato legal»

En orden a determinar dicha prescripción, en Canarias debe atenderse a la clase de suelo de que se trate, dado que, conforme al artículo 361.5 de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias, caben medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que impliquen la demolición de construcciones realizadas sobre cualquiera de las categorías de suelo rústico de protección ambiental calificado como tal con carácter previo al inicio de la actuación previstas en el artículo 34.1 de la misma ley.

En el presente caso, se trata de la declaración de obra sobre una finca rústica enclavada en (...), zona reclasificada como Espacio Protegido por la Ley 12/1994, de 19 de diciembre, de Espacios Naturales de Canarias y a la que es aplicable la excepción expuesta, prevista ya en el artículo 20.1 de la Ley 7/1990, de 14 de mayo, de Disciplina Urbanística y Territorial de Canarias. Por tanto, para su inscripción se exige o la acreditación de su construcción anterior al 26 de diciembre de 1994 (fecha de entrada en vigor de la Ley 12/1994), o la tramitación del correspondiente expediente de legalización.

Segundo. Según el artículo 198.4 de la Ley Hipotecaria, «La concordancia entre el Registro de la Propiedad y la realidad física y jurídica extrarregistral se podrá llevar a efecto mediante alguno de los siguientes procedimientos:... 4.º La inscripción de plantaciones, edificaciones, instalaciones y otras mejoras incorporadas a la finca.» El artículo 202 de la Ley Hipotecaria, tras la redacción por la Ley 13/2015, exige expresamente lo siguiente: «La porción de suelo ocupada por cualquier edificación, instalación o plantación habrá de estar identificada mediante sus coordenadas de referenciación geográfica.». Dichas coordenadas deberán además aportarse mediante un fichero que cumpla «con los requisitos técnicos que permitan su incorporación al Catastro una vez practicada la operación registrar (cfr. artículo 9 b) y 10.6 c) de la Ley Hipotecaria), es decir el formato GML previsto en el apartado Séptimo de la Resolución de 26 de octubre de 2015, conjunta de la Dirección General de los Registros y del Notariado y de la Dirección General del Catastro, por la que se regulan los requisitos técnicos para el intercambio de información entre el Catastro y los Registros de la Propiedad. La aportación del fichero en el formato exigido resulta imprescindible tanto para la comprobación de que la edificación declarada no invade la parcela ajena o zonas afectadas por el dominio público o servidumbres públicas, como para el posterior envío de datos al Catastro por parte de este Registro en cumplimiento de las obligaciones impuestas al respecto, como ha dejado claro la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 30 de mayo de 2016.

En el presente caso, el fichero que se acompaña en soporte informático conteniendo dichas coordenadas de los vértices que definan el perímetro o polígono sobre el que se proyecta la edificación en formato GML, no es considerado válido en la página web del catastro, presentando incongruencias. El archivo que se aporte deberá cumplir los

requisitos de autenticidad y firma electrónica exigidos por el apartado Séptimo de la citada resolución conjunta. Visto lo expuesto Acuerdo:

Suspender la inscripción del documento.

Tías, a tres de julio del año dos mil dieciocho.

Contra lo resuelto en el presente acuerdo de calificación (...).

Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Francisco Javier Nieto González registrador/a de Registro Propiedad de Tías a día tres de Julio del año dos mil dieciocho».

III

Contra la anterior nota de calificación, don F. M. R. D. interpuso recurso el día 18 de julio de 2018 mediante escrito y con arreglo a las siguientes alegaciones:

«Alegaciones.

Primera. Que el suelo donde se asienta la vivienda, aun teniendo la calificación de Suelo Rústico de Protección Natural, se ha tenido en cuenta lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias, donde delimita y ordena el suelo rústico de asentamiento en ausencia de determinación expresa del Plan Insular de Ordenación, donde expone que:

Artículo 35. Delimitación y ordenación del suelo rústico de asentamiento.

1. A los efectos de la delimitación de los asentamientos, en ausencia de determinación expresa del plan insular de ordenación, se considera núcleo de población a un conjunto de, al menos, diez edificaciones residenciales que formen calles, plazas o caminos, estén o no ocupados todos los espacios intermedios entre ellas; también tendrá esta consideración un conjunto con un número inferior de edificaciones que, sin embargo, cuente con una población residente superior a 40 personas.

2. Igualmente, forman parte del núcleo de población las edificaciones que, estando separadas del conjunto, se encuentren a menos de 200 metros de los límites exteriores del mismo. A los efectos del cómputo de esa distancia se excluyen los terrenos ocupados por instalaciones agropecuarias, industriales y otras equivalentes, instalaciones deportivas, cementerios y otras análogas, así como barrancos que sean cruzados por puentes. El espacio que separa el conjunto del núcleo de población de estas edificaciones aisladas en ningún caso forma parte del asentamiento, teniendo la subcategoría que le corresponda en función de sus características.

3. El perímetro del asentamiento vendrá determinado por la ocupación territorial actual del conjunto edificatorio del núcleo de población señalado en el apartado 1 y el necesario para atender el crecimiento vegetativo futuro, incluyendo el suelo preciso para las dotaciones y equipamientos que correspondan, cuando no sea posible su localización en el interior del asentamiento.

4. El planeamiento general mantendrá la estructura rural de los asentamientos, mejorando, en su caso, los viales existentes y evitando la apertura de nuevos, salvo excepciones que pretendan la colmatación interior o, en su caso, la comunicación de viviendas interiores consolidadas.

5. El planeamiento general, o, en su caso, los planes y normas de espacios naturales protegidos, determinará la ordenación estructural de cada asentamiento teniendo en cuenta la red viaria estructural y las interconexiones y desarrollos necesarios para mejor funcionalidad y aprovechamiento del suelo, en previsión de los crecimientos poblacionales y las actividades propias del lugar de que se trate en cada caso. Asimismo, podrá fijar la delimitación y parámetros de ordenación de unidades de actuación que pudieran ser necesarias para una correcta ordenación pormenorizada

6. Igualmente, los instrumentos mencionados podrán incorporar la ordenación pormenorizada de todo o de parte del asentamiento, en particular de las partes o áreas que presenten una ocupación igual o superior a dos tercios de aquella, sin que la nueva edificabilidad que se otorgue pueda ser superior al 25[^] de la ya materializada. El planeamiento deberá determinar la contribución al sostenimiento de las dotaciones y

equipamientos que las nuevas ocupaciones generen. En defecto de aquellos instrumentos, la ordenación de esos asentamientos se efectuará mediante plan especial de ordenación.

7. En particular, el suelo de los asentamientos rurales que reúna los servicios a que se refiere el artículo 46.1.a) de esta ley, con la dimensión que se establezca reglamentariamente, tendrá la consideración de suelo en situación de urbanizado a los efectos de la legislación estatal de suelo.

Teniendo en cuenta dicho artículo y según se aprecia en la imagen adjunta, la vivienda objeto, cumple con los requisitos establecidos en dicho artículo, ya que se puede considerar dentro del asentamiento como a menos de 200 m. del mismo.

Segunda. Que del artículo antes descrito no se excluye del mismo ningún tipo de suelo rústico, por lo que, el suelo donde se asienta la vivienda así como las viviendas colindantes que forman dicho núcleo, aun estando situada dentro de Suelo Rústico de Protección Natural, tiene actualmente la consideración de Suelo Rústico de Asentamiento donde se admite el uso residencial y por lo que, le es de aplicación, las limitaciones temporales establecidas en el Art. 361 apartado 1.d) y apartado 6 de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias.

Tercera. Con respecto al punto segundo, se adjunta los formatos GML, así como la Validación gráfica Alternativa, con firma electrónica.

Es por todo lo expuesto, que solicito que tenga por formulado recurso gubernativo contra la calificación negativa de 03 de julio de 2018, para en su día dictar otro que lo anule y en el que se acuerde conceder la declaración de obra nueva por antigüedad en base a la documentación aportada, por ser éste conforme a Derecho».

IV

El registrador emitió informe el día 30 de julio de 2018, ratificándose íntegramente en el contenido de la nota de calificación impugnada, y remitió el expediente a este Centro Directivo.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 202 de la Ley Hipotecaria; 28 y 65 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana; 34, 35 y 361 de la Ley 4/2017, de 13 de julio, de Suelo y de los Espacios Protegidos de Canarias; 55 y 180 del Decreto-Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias; 49 de la Ley 12/1994, de 19 de diciembre, de Espacios Naturales de Canarias; 20.1 y 28 de la Ley 7/1990, de 14 de mayo, de Disciplina Urbanística y Territorial de Canarias; 52 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre Inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 24 de marzo de 2011, 2 de junio y 11 de diciembre de 2012, 5 de marzo, 2 de abril y 5 de agosto de 2013, 21 de enero, 11 de marzo y 17 de octubre de 2014, 28 de febrero, 26 de mayo y 1 de julio de 2015, 1 de marzo, 30 de mayo y 21 de septiembre de 2016, 28 de junio y 13 de diciembre de 2017 y 31 de julio de 2018.

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

– La ampliación de la obra terminada se declara mediante escritura autorizada el día 4 de junio de 2018, sobre una finca registral descrita como «urbana, vivienda unifamiliar aislada situada en donde llaman (...) municipio de Tías, Lanzarote, provincia

de Las Palmas»; tras la ampliación la superficie construida es de 146,84 metros cuadrados, y la total superficie del terreno, según reciente medición, es de 2.740 metros cuadrados; en Catastro la finca está clasificada como rústica de uso agrario.

– Se manifiesta en relación con las obras de ampliación una antigüedad de nueve años, con referencia a la fecha de terminación de 2009, acreditada mediante la certificación técnica incorporada a la escritura, de la que resulta, además, la misma superficie construida que se declara.

El registrador suspende la inscripción por dos defectos. El primero se refiere a la falta de acreditación del cumplimiento de los requisitos que impone el artículo 28.4 de la Ley de Suelo para la inscripción de las declaraciones de obra nueva relativas a 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, sin necesidad de licencia municipal y del resto de los requisitos impuestos por el apartado 1 del citado artículo 28. Fundamenta su calificación el registrador en que, en orden a determinar dicha prescripción, en Canarias debe atenderse a la clase de suelo de que se trate dado que, conforme al artículo 361.5 de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias, caben medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que impliquen la demolición de construcciones realizadas sobre cualquiera de las categorías de suelo rústico de protección ambiental calificado como tal con carácter previo al inicio de la actuación. Y en concreto en el presente caso, según se afirma en la nota de calificación impugnada, «se trata de la declaración de obra sobre una finca rústica enclavada en (...), zona reclasificada como Espacio Protegido por la Ley 12/1994, de 19 de diciembre, de Espacios Naturales de Canarias y a la que es aplicable la excepción expuesta, prevista ya en el artículo 20.1 de la Ley 7/1990, de 14 de mayo, de Disciplina Urbanística y Territorial de Canarias». En base a ello, a juicio del registrador, para la inscripción del título presentado se exige o la acreditación de su construcción anterior al 26 de diciembre de 1994 (fecha de entrada en vigor de la Ley 12/1994), o la tramitación del correspondiente expediente de legalización.

El segundo defecto señalado en la calificación se refiere a la falta de cumplimiento del requisito establecido en el artículo 202 de la Ley Hipotecaria conforme al cual «la porción de suelo ocupada por cualquier edificación o plantación habrá de estar identificada mediante sus coordenadas de referenciación geográfica», entendiéndose el registrador que dichas coordenadas han sido aportadas mediante un fichero que no cumple los requisitos técnicos exigidos legalmente (cfr. artículos 9 b) y 10.6 c) de la Ley Hipotecaria y apartado séptimo de la Resolución de 26 de octubre de 2015, Conjunta de la Dirección General de los Registros y del Notariado y de la Dirección General del Catastro, por la que se regulan los requisitos técnicos para el intercambio de información entre el Catastro y los Registros de la Propiedad). Este segundo defecto, sin embargo, no es objeto de impugnación en el recurso, limitándose el recurrente a aportar un nuevo fichero en soporte informático, que al no haber sido objeto de presentación en un momento previo a la calificación no puede tampoco ser tomado en consideración a los efectos del presente expediente, pues el recurso sólo puede versar sobre los pronunciamientos señalados por el registrador en su nota de calificación y en atención a las circunstancias contenidas en el título o los títulos presentados para la calificación, no pudiendo apoyarse en otros documentos o datos ajenos a dicha presentación y que se incorporen en el trámite de recurso o de alegaciones (vid. artículo 326 de la Ley Hipotecaria y Resolución de 25 de julio de 2017, entre otras muchas).

2. Entrando a analizar el único defecto recurrido en este expediente, cabe recordar, como ha tenido ocasión de afirmar este Centro Directivo en las Resoluciones de 29 de octubre (2.ª) y 3 de diciembre (1.ª) de 2012, 15 de abril de 2013 (2.ª) y 4 y 11 (1.ª) de marzo, 22 de abril (2.ª) y 24 de noviembre de 2014, entre otras, que «procede, en primer lugar, afirmar la competencia de las normas estatales en materia de determinación de los requisitos necesarios para la documentación pública e inscripción registral de las declaraciones de obras nuevas y de obras antiguas, sin perjuicio de la remisión a

autorizaciones o licencias que establezca la normativa autonómica o a la prescripción, o no, de la infracción urbanística según dicha normativa, ya que, si bien, con carácter general, la sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo, anuló buena parte del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 26 de junio de 1992, fundándose en que se habían invadido las competencias que, en materia de urbanismo, se hallan transferidas a las Comunidades Autónomas, esta misma sentencia dejaba a salvo aquellos preceptos que, por regular materias que son competencia exclusiva del Estado, eran perfectamente conformes con la Constitución Española. Así ocurrió con aquellas normas que se referían al Registro de la Propiedad (cfr. art. 149.1.8.^a de la Constitución Española), de lo que se sigue que corresponde a las Comunidades Autónomas determinar qué clase de actos de naturaleza urbanística están sometidos al requisito de la obtención de la licencia previa, las limitaciones que estas pueden imponer y las sanciones administrativas que debe conllevar la realización de tales actos sin la oportuna licencia o sin respetar los límites por estas impuestos, así como la fijación de los plazos de prescripción de las acciones de disciplina urbanística o su imprescriptibilidad. Sin embargo, corresponde al Estado fijar en qué casos debe acreditarse el otorgamiento de la oportuna licencia (o los requisitos para poder acceder al Registro de la Propiedad las declaraciones de obras referentes a edificaciones consolidadas por su antigüedad), para que el acto en cuestión tenga acceso al Registro (cfr. Resoluciones de 22 de abril de 2005; 4 de mayo de 2011; 8 de mayo de 2012, y 6 de mayo de 2013). Según se establece en la disposición final primera del Texto Refundido de la Ley de Suelo, Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, el artículo 20 tiene el carácter de disposición establecida en ejercicio de la competencia reservada al legislador estatal; y más específicamente, puede decirse que dicho precepto se dicta en atención a la competencia exclusiva del Estado sobre la ordenación de los Registros (art. 149.1.8 de la Constitución Española), siendo doctrina constitucional que en virtud de lo dispuesto en el artículo 149.1.8.^a de la Constitución Española es al Estado al que compete, en materia urbanística, establecer qué actos son inscribibles en el Registro de la Propiedad y sujetar su inscripción al previo cumplimiento de ciertos requisitos (Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo)».

Doctrina que sigue manteniendo su vigencia tras la entrada en vigor del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, cuya disposición final segunda, apartado 2, declara igualmente el carácter de disposición establecida en ejercicio de la competencia reservada al legislador estatal, conforme al artículo 149.1.8.^a de la Constitución, respecto al artículo 28 relativo a las declaraciones de obra nueva, que ha venido a sustituir al artículo 20 del anterior texto refundido de la Ley de suelo, Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, a que se refieren las Resoluciones citadas.

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

Más recientemente, tras varias reformas normativas, han sido varias las Resoluciones que han tratado de perfilar una doctrina uniforme respecto de la aplicación temporal de los requisitos de acceso registral de edificaciones –cfr. Resoluciones de 21 de enero y 1 de marzo de 2012–, declarando de esta forma que: «(...) las sucesivas redacciones legales en la materia (Ley 8/1990, de 25 de julio, de Reforma del Régimen Urbanístico; texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana,

aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio; Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones; Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, y texto refundido de dicha Ley, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, hasta el vigente Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana), serán de aplicación a los documentos otorgados durante sus respectivos períodos de vigencia, aunque las correspondientes obras se hayan ejecutado en un momento anterior. Ahora bien tratándose de escrituras autorizadas con anterioridad a la entrada en vigor de una determina norma de protección de legalidad urbanística pero presentadas en el Registro de la Propiedad durante su vigencia, debe exigir el registrador su aplicación, pues el objeto de su calificación se extiende a los requisitos exigidos para la inscripción».

En este sentido cabe citar la Resolución de 23 de julio de 2012, reiterada por las Resoluciones de 21 de marzo de 2013 y 2 de abril de 2014, que al diferenciar entre normas de naturaleza material o sustantiva y las de carácter procedimental o adjetivas, declara: «(...) cuando, se plantean problemas de derecho intertemporal o transitorio –a la hora de fijar las reglas y requisitos procedimentales que hay que cumplir para practicar el asiento– procede atenderse por analogía –a falta de norma explícita en las leyes especiales, que disponga otra cosa– al principio que con toda claridad resulta de la disposición transitoria cuarta del Código Civil, en cuya virtud los derechos nacidos y no ejercitados (en este caso, no inscritos) ciertamente subsisten con la extensión y en los términos que les reconoce la legislación precedente; pero han de sujetarse para hacerlos valer (en éste, para inscribirlos) al procedimiento dispuesto en la legislación vigente (que lo regula) en el momento en que el asiento se solicite».

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

3. En el caso de la inscripción de escrituras de declaración de obra nueva, como recuerda la Resolución de 30 de mayo de 2016, resulta con claridad la existencia en nuestra legislación de dos vías para su lograr su registración, la ordinaria del apartado primero del artículo 28 de la actual Ley de Suelo y la prevista con carácter excepcional en el apartado cuarto, que trata de adecuarse a la realidad de edificaciones consolidadas de hecho por el transcurso de los plazos legales para reaccionar, por parte de la Administración, en orden a la restauración de la legalidad urbanística infringida. Si bien, como señaló la Resolución de 22 de julio de 2014 de este Centro Directivo, el instituto de la prescripción para declarar obras nuevas (acogido en el artículo 20.4 texto refundido de la Ley de suelo de 2008, vigente en la fecha de la conclusión de las obras, y también en el artículo 28.4 del texto refundido de 2015 actualmente vigente) puede ser alegado tanto por un otorgante que edifica sin obtener ningún permiso de la autoridad municipal competente, como por el que sí lo obtuvo, pero eventualmente se extralimitó en lo edificado.

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

extinción, por prescripción, de la acción de disciplina urbanística, cuya definitiva apreciación debe quedar al ámbito procedimental administrativo o contencioso administrativo.

Por el contrario, el anterior artículo 20.4, que se corresponde con el actual artículo 28, apartado 4, del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, tan sólo exige, junto a la aportación de los documentos que acrediten «la terminación de la obra en fecha determinada y su descripción coincidente con el título», de los que resulte además, como aclara el artículo 52, apartado b), del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, que dicha fecha sea «anterior al plazo previsto por la legislación aplicable para la prescripción de la infracción en que hubiera podido incurrir el edificante». La prueba de tal extremo, unida a la constatación sobre «la inexistencia de anotación preventiva por incoación de expediente de disciplina urbanística sobre la finca objeto de la construcción, edificación e instalación de que se trate» (así como «que el suelo no tiene carácter demanial o está afectado por servidumbres de uso público general») constituyen los únicos requisitos necesarios para el acceso de la obra al Registro. Se trata de una prueba que resulta de la falta de constancia registral del expediente de disciplina, como consecuencia derivada del principio de legitimación registral y su corolario sobre presunción de integridad y exactitud de los pronunciamientos registrales –ex artículo 38 de la Ley Hipotecaria–. Un criterio que, por otra parte, se ha venido manteniendo sin alteración por la doctrina de este Centro Directivo, desde las Resoluciones de 4 de febrero de 1992, 17 de julio de 1993 y 3 de noviembre de 1995.

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

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

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

4. En este sentido, resulta también esencial destacar los medios de calificación o de prueba que puede utilizar el registrador para determinar la inclusión de la finca en cuestión dentro de una determinada zona de especial protección.

A tenor del imperativo consagrado en el artículo 18 de la Ley Hipotecaria y concordantes de su Reglamento, el registrador en su labor de calificación debe tomar en consideración tanto los asientos del Registro como los documentos presentados –todo ello de acuerdo con la normativa aplicable–, para poder determinar la validez del acto contenido en el título objeto de presentación o verificar el cumplimiento de requisitos que

le impone la Ley. Dentro de esta normativa aplicable a considerar se incluye, sin ninguna duda, los concretos planes de ordenación territorial o urbanística en vigor que afecten a la zona en cuestión, cuya naturaleza normativa no cabe discutir (artículo 18 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de octubre de 2014, y Resoluciones de 28 de febrero de 2015, 13 de diciembre de 2017 y 31 de julio de 2018 de esta Dirección General).

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

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

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

5. Tras la reforma operada por la Ley 13/2015, debe destacarse que esta materia, y sus distintas implicaciones, ha sido expresamente abordada en el nuevo y actual artículo 202 de la Ley Hipotecaria, que dispone lo siguiente: «Las nuevas plantaciones y la construcción de edificaciones o asentamiento de instalaciones, tanto fijas como removibles, de cualquier tipo, podrán inscribirse en el Registro por su descripción en los títulos referentes al inmueble, otorgados de acuerdo con la normativa aplicable para cada tipo de acto, en los que se describa la plantación, edificación, mejora o instalación. En todo caso, habrán de cumplirse todos los requisitos que hayan de ser objeto de calificación registral, según la legislación sectorial aplicable en cada caso. La porción de suelo ocupada por cualquier edificación, instalación o plantación habrá de estar identificada mediante sus coordenadas de referenciación geográfica (...)».

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

Como destaca la Exposición de Motivos de la Ley 13/2015, la fiabilidad de la información incrementa la seguridad jurídica. La seguridad jurídica en las transmisiones

es un importante valor añadido a la propiedad inmobiliaria, que evitará supuestos litigiosos y los costes, tanto económicos directos de todo contencioso, como los indirectos, derivados de las situaciones de pendencia, dotando al mercado inmobiliario de mayor transparencia.

Más en concreto, existen importantes efectos jurídicos y económicos que justifican el elevar a requisito de inscripción de la declaración de obra nueva, la localización a través de sus coordenadas de referenciación geográfica. Entre esos efectos se encuentran destacadamente la clara determinación del régimen jurídico aplicable a la concreta edificación, afectada por una cada vez más compleja normativa administrativa, lo que redundará, desde un punto de vista administrativo, en una mejor aplicación de dicha normativa, pero especialmente en una mayor transparencia en el mercado inmobiliario, tanto para los eventuales adquirentes de los inmuebles, como los acreedores, con incidencia directa en los costes de transacción y la valoración económica de los derechos, incluidos los derechos del propietario que se ve afectado por procesos de equidistribución o expropiatorios, aumentando además sus garantías jurídicas.

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

Constando al registrador, por los medios de calificación de que dispone, la concreta ubicación geográfica de una edificación o de la finca en la que se ubica, determinante, como se ha dicho, de un particular régimen jurídico aplicable, en este caso, la ordenación territorial y urbanística, no cabe sino afirmar la procedencia de suspender la inscripción de declaraciones de obra efectuadas por la vía del artículo 28.4 de la Ley de Suelo, cuando así resulte de dicha normativa, siempre que el registrador, de forma motivada, lo justifique en alguno de los presupuestos que previene el citado artículo, como la afectación a suelo demanial, servidumbre de uso público o suelo de especial protección determinante de la imprescriptibilidad de la acción de restablecimiento de legalidad.

Así se compatibiliza el régimen del artículo 28.4, basado en la no exigencia general de previo título habilitante y la comunicación posterior a la Administración, con la necesaria preservación respecto a la actividad edificatoria, evitando distorsiones en su publicidad registral, del suelo de dominio o interés público –cfr. Resolución de 27 de febrero de 2014 y artículos 30.7 de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras, y 15 y 16 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas–, como el propio artículo deja a salvo.

Este es el criterio reiterado de este Centro Directivo en diversas Resoluciones. En el caso de la Resolución de 1 de marzo de 2016, si bien pudieron estimarse fundadas las dudas del registrador, si se atendía a la localización de la parcela según su referencia catastral, conforme al sistema de información urbanístico de la Comunidad Valenciana, del que resultaba la situación de suelo no urbanizable protegido, en ese supuesto se estimó el recurso por atender a la antigüedad de la edificación según certificación técnica, anterior a la norma que impuso un régimen de imprescriptibilidad al suelo no urbanizable de protección, quedando la edificación declarada, en principio, en un régimen jurídico de fuera de ordenación o asimilado –de modo similar al caso resuelto

por la Resolución de 28 de febrero de 2015–, sin prejuzgar en ningún caso la competencia administrativa –*vid.* también Resolución de 30 de mayo de 2016–.

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

En el caso de la Resolución de 28 de junio de 2017 no se estimaron suficientes las alegaciones efectuadas por la registradora, en orden a la existencia, en general, en los términos municipales comprendidos en el distrito hipotecario del Registro, de espacios protegidos por diversos valores. Pues, como se ha argumentado, la exigencia de la intervención administrativa previa, que sería excepción al esquema de aplicación del artículo 28.4, debe obedecer a una motivación concreta y expresada en la nota de calificación, apreciada por los medios de que dispone válidamente el registrador, con referencia a los distintos presupuestos impeditivos de la aplicación del citado precepto, como tratarse de posible suelo demanial o suelo sujeto a un particular régimen de ordenación que determine la imposibilidad de que operen plazos de prescripción de medidas de protección de legalidad urbanística, según la ubicación geográfica que identifica la finca.

Por el contrario, en el caso de la Resolución de 13 de diciembre de 2017 se confirmó la suspensión de la inscripción de la declaración de una obra nueva en un supuesto en que la edificación había concluido, según certificado catastral, en el año 2006, y se asentaba, en principio, en suelo calificado como Área Natural de Especial Interés, lo que determinaba su clasificación como suelo no urbanizable de especial protección, como dispone la Ley 1/1991, de 30 de enero, de espacios naturales y de régimen urbanístico de las áreas de especial protección de las Islas Baleares, vigente desde el 10 de marzo de 1991, y por tanto, la imposibilidad de consolidación de la obra por antigüedad y su inscripción al amparo del artículo 28.4 de la Ley de Suelo, en relación al artículo 65.3 de la Ley 10/1990, de 23 de octubre, de disciplina urbanística, norma sustantiva aplicable al tiempo de la edificación.

6. En el caso particular de este expediente, en el marco de la legislación urbanística de Canarias, se plantea la inscripción de una ampliación de edificación cuya antigüedad acreditada por certificación técnica data del año 2009.

Del estudio de la normativa urbanística aplicable a la fecha de terminación de la obra en el año 2009 –*vid.* Resolución de 1 de julio de 2015–, esto es, el artículo 180 del Decreto-Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, aplicable al tiempo de la actuación (en términos similares a los establecidos en el artículo 20.1 de la Ley 7/1990, de 14 de mayo, de Disciplina Urbanística y Territorial de Canarias, y en el vigente artículo 361.5 de la vigente Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias), venía a establecer un plazo de cuatro años para el inicio de actuaciones tendentes al restablecimiento de la legalidad urbanística infringida, contados desde la total finalización de las obras, si bien, el apartado 2 del citado artículo 180, exceptuaba de la citada limitación temporal para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad y restablecimiento del orden jurídico perturbado, entre otros actos y usos, los de construcción, edificación o uso del suelo y

subsuelo, cuando hayan sido ejecutados o realizados «sin licencia urbanística y, en su caso, calificación territorial previa o contraviniendo las determinaciones de ellas, cuando una y otra sean preceptivas, sobre cualquiera de las categorías de suelo rústico establecidas en el apartado a) del artículo 55 de este Texto Refundido»; precepto que, a su vez, se refiere a los terrenos en que se hallen presentes valores naturales o culturales precisados de protección ambiental, categoría en la se que incluye, entre otros, los terrenos calificados como «1) Suelo rústico de protección natural, para la preservación de valores naturales o ecológicos» y «2) Suelo rústico de protección paisajística, para la conservación del valor paisajístico, natural o antropizado, y de las características fisiográficas de los terrenos», terrenos respecto de los cuales, por tanto, no se aplicaba plazo alguno para iniciar actuaciones, o lo que es lo mismo, no cabe la consolidación de edificaciones por caducidad o prescripción de las acciones tendentes al restablecimiento de la legalidad urbanística infringida.

En el presente supuesto, si bien se cumple la exigencia de acreditar por alguno de los medios previstos en el artículo 28.4 de la Ley de Suelo la antigüedad suficiente para el posible transcurso de los plazos de restablecimiento, el registrador plantea una motivación concreta y expresada en la nota de calificación, justificada por los medios de que dispone, con referencia a los distintos presupuestos impositivos de la aplicación del citado precepto, en este caso, el tratarse de suelo sujeto a un particular régimen de ordenación que determina, a priori, la imposibilidad de que operen los plazos de prescripción de medidas de protección de legalidad urbanística, según la ubicación geográfica que identifica la finca.

En efecto, el registrador suspende la inscripción por apreciar, conforme a los medios de localización territorial de las fincas de que dispone en los términos antes expresados, que se trata de una declaración de obra nueva sobre una finca rústica enclavada en zona reclasificada como Espacio Protegido por la Ley 12/1994, de 19 de diciembre, de Espacios Naturales de Canarias (en cuyo anexo describe esta zona refiriéndose a «el Paisaje Protegido de (...) comprende 5.255,4 hectáreas en los términos municipales de Tinajo, Yaiza, Tías, San Bartolomé y Teguiise, y su finalidad de protección es el paisaje agrario tradicional»), lo que supone su consideración como «suelo rústico de protección paisajística», conforme al citado artículo 55 del Decreto-Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, de Canarias.

Todo lo cual justifica y exige la aplicación a la finca sobre la que se declara la obra del régimen de suelo de especial protección a que antes se ha hecho referencia, lo que imposibilitaría la prescripción de las acciones de restablecimiento de legalidad urbanística, conclusión que conduce a confirmar la calificación registral, sin perjuicio de lo que puede resultar de la oportuna resolución administrativa que acredite la situación de fuera de ordenación o asimilado, o simplemente el transcurso de los plazos a que se refiere el artículo 28.4 de la Ley de Suelo, desvirtuando así el hecho obstativo resultante motivadamente de la calificación, como es la ubicación de la finca en un área de especial protección, que excluye la aplicación del citado precepto en tanto no se desvirtúe en la forma indicada las conclusiones anteriores.

7. De hecho, como señala el registrador en su informe preceptivo, el recurrente no niega ni la citada calificación urbanística del suelo ni el fundamento de la calificación registral, si bien considera que el régimen de imprescriptibilidad de las acciones de restablecimiento de la legalidad urbanística no resulta aplicable en este caso por encontrarse acogido a una contra excepción a la regla general de prescripción en base al artículo 35 de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias, relativo al denominado «suelo rústico de asentamiento», y conforme a cuyo apartado 1 «a los efectos de la delimitación de los asentamientos, en ausencia de determinación expresa del plan insular de ordenación, se considera núcleo de población a un conjunto de, al menos, diez edificaciones residenciales que formen calles, plazas o caminos, estén o no ocupados todos los espacios intermedios entre ellas; también tendrá esta consideración un conjunto con un número inferior de edificaciones que, sin embargo, cuente con una población residente superior a 40

personas». Añadiendo el apartado 2 del mismo precepto que «igualmente, forman parte del núcleo de población las edificaciones que, estando separadas del conjunto, se encuentren a menos de 200 metros de los límites exteriores del mismo». A este último apartado pretende acogerse el recurrente aportando una representación gráfica de la que se desprendería que la vivienda objeto de la ampliación de obra nueva estaría ubicada a menos de 200 metros de los límites del asentamiento más próximo.

Sin embargo, no cabe acoger favorablemente esta alegación del recurrente por dos órdenes de motivos. En primer lugar, porque la representación gráfica que ahora aporta junto con el recurso no la aportó al Registro junto con la documentación presentada para su calificación, por lo que del mismo modo que el registrador no la pudo tomar en cuenta en su calificación, tampoco puede este Centro Directivo tomarla ahora en consideración pues, como ha declarado reiteradamente este Centro Directivo (*vid.* Resoluciones citadas en los «Vistos»), conforme al artículo 326 de la Ley Hipotecaria, «el recurso deberá recaer exclusivamente sobre las cuestiones que se relacionen directa e inmediatamente con la calificación del Registrador, rechazándose cualquier otra pretensión basada en otros motivos o en documentos no presentados en tiempo y forma». En segundo lugar, la aplicación del régimen previsto en el artículo 35 de la citada Ley 4/2017, de 13 de julio, de Canarias, respecto al denominado «suelo rústico de asentamiento», está condicionada, como resulta de su apartado 1, a la «ausencia de determinación expresa del plan insular de ordenación» en cuanto al concepto de «núcleo de población», siendo así que el Plan Insular de Ordenación de Lanzarote aprobado por Decreto 63/1991, de 9 de abril, del Gobierno de Canarias, determina como núcleo urbano más próximo a la finca en cuestión el de La Asomada (lo que se desprende igualmente de la propia descripción registral de la finca), núcleo distante más de 500 metros en línea recta de aquella.

Sin que, por otra parte, el recurrente aporte tampoco certificación municipal acreditando la condición del suelo en los términos que sostiene, y sin que pueda objetarse la invocación de los planes urbanísticos aplicables en defensa de la calificación recurrida, pues como se ha destacado «supra», dentro de esta normativa aplicable en sede registral se incluye, sin ninguna duda, los concretos planes de ordenación territorial o urbanística en vigor que afecten a la zona en cuestión, cuya naturaleza normativa no cabe discutir (artículo 18 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de octubre de 2014, y Resoluciones de 28 de febrero de 2015, 13 de diciembre de 2017 y 31 de julio de 2018 de esta Dirección General).

8. Recuérdesse en este punto la doctrina de esta Dirección General sobre la retroactividad en sede de obras consolidadas por antigüedad -*vid.* Resoluciones de 11 de marzo de 2014 y 15 de enero, 5 de mayo y 1 de julio de 2015-, acorde con la posición del propio Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, al admitir la aplicación retroactiva de las normas a hechos, actos o relaciones jurídicas nacidas al amparo de la legislación anterior, siempre que los efectos jurídicos de tales actos no se hayan consumado o agotado y siempre, claro está, que no se perjudiquen derechos consolidados o situaciones beneficiosas para los particulares, infiriéndose, en estos casos, la retroactividad del sentido, el espíritu o la finalidad de la Ley. Siendo también constante la jurisprudencia, llegando a sostener que forma parte del acervo del Derecho urbanístico español, la diferenciación, en sede de disciplina urbanística, entre los llamados expedientes de reposición o restauración de la legalidad urbanística y los expedientes sancionadores que se incoan como consecuencia de la infracción urbanística cometida -*cf.* Sentencias de 4 de noviembre de 2011 y 17 de septiembre de 2012-. Se trata, pues, de dos consecuencias jurídicas derivadas de un acto de naturaleza y tratamiento distintos y diferenciados, ya consten plasmados a través de un único procedimiento, con dichos dos efectos jurídicos, o a través de dos procedimientos separados e independientes. Afirmando con rotundidad la Sentencia del Tribunal Supremo 21 de julio de 2011 (fundamento jurídico octavo) que «en estos dos tipos de procedimiento, únicamente en el primero son de aplicación, y con ciertas reservas, los

principios propios de la potestad punitiva del Estado, entre ellos el de irretroactividad, pero no en el caso de la potestad ejercida e impugnada para la restauración de la realidad física alterada ilegalmente por las obras (...)».

Acorde a esta doctrina esta Dirección General ya se ha pronunciado sobre la posibilidad de invocar el artículo 28.4 a obras declaradas en suelos de especial protección –Resoluciones de 28 de febrero de 2015 y 30 de mayo de 2016–, siempre que la antigüedad de la edificación según certificación técnica, catastral o municipal, sea anterior a la vigencia de la norma que impuso un régimen de imprescriptibilidad al suelo no urbanizable de protección o a la propia calificación urbanística, evitando así la indebida aplicación retroactiva de dicha norma ciertamente restrictiva de derechos individuales, en este caso, el régimen limitativo vinculado al suelo protegido. Quedando en tales casos la edificación declarada, en principio, en un régimen jurídico de fuera de ordenación o asimilado, a falta de la resolución de la Administración urbanística competente, que deberá dictar tras la comunicación posterior a la inscripción, que en este caso habrá de hacer el registrador, al Ayuntamiento respectivo y a la Comunidad Autónoma, haciendo constar en la inscripción, en la nota de despacho, y en la publicidad formal que expida, la práctica de dicha notificación –artículos 28.4 y 65.3 de la actual norma estatal–.

Sin embargo, en el presente expediente la edificación, como se ha dicho, tiene una antigüedad, según certificado catastral, que se remonta al año 2009, y se asienta, en principio, en suelo calificado como Suelo Rústico de Protección Paisajística, al estar enclavada zona reclasificada como «espacio protegido» por la Ley 12/1994, de 19 de diciembre, de Espacios Naturales de Canarias, lo que supone su consideración como «terrenos en que se hallen presentes valores naturales o culturales precisados de protección ambiental», a los efectos de quedar sometidos al reiterado régimen de imprescriptibilidad, como dispone el artículo 180 del Decreto-Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, vigente al tiempo de la terminación de la ampliación de la obra nueva declarada (en términos similares a los establecidos en el artículo 20.1 de la Ley 7/1990, de 14 de mayo, de Disciplina Urbanística y Territorial de Canarias, y en el vigente artículo 361.5 de la vigente Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias), y por tanto, la imposibilidad de consolidación de la obra por antigüedad y su inscripción al amparo del artículo 28.4 de la Ley de Suelo.

Todo ello sin perjuicio de que se obtenga la oportuna resolución de la Administración que, en ejercicio de sus competencias en disciplina urbanística y con los mayores elementos de prueba de que dispone, declare la situación de fuera de ordenación o asimilado a fuera de ordenación por transcurso de los plazos de restablecimiento de legalidad de la edificación, bien porque se compruebe una mayor antigüedad suficiente, bien porque la finca sobre que se asienta la edificación efectivamente no se encuentre incluida en suelo de especial protección, desvirtuando la información disponible por el registrador. Por lo que, en los términos que quedan expuestas, no cabe en este caso la inscripción al amparo del artículo 28.4 de la Ley de Suelo.

En consecuencia, esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la nota de calificación del registrador.

Contra esta resolución los legalmente legitimados pueden recurrir mediante demanda ante el Juzgado de lo Civil de la capital de la provincia del lugar donde radica el inmueble en el plazo de dos meses desde su notificación, siendo de aplicación las normas del juicio verbal, todo ello conforme a lo establecido en los artículos 325 y 328 de la Ley Hipotecaria.

Madrid, 18 de octubre de 2018.–El Director General de los Registros y del Notariado, Pedro José Garrido Chamorro.