

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

10955 *Resolución de 18 de abril de 2023, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la calificación del registrador de la propiedad de Vélez Rubio, por la que suspende la inscripción de una escritura de segregación, permuta y agrupación.*

En el recurso interpuesto por doña María del Pilar Baraza Domene, notaria de Vélez-Blanco, contra la calificación del registrador de la Propiedad de Vélez Rubio, don Ramón Andrés Coll Rodríguez, por la que suspende la inscripción de una escritura de segregación, permuta y agrupación.

Hechos

I

Mediante escritura otorgada el día 28 de marzo de 2022 ante la notaria de Vélez-Blanco, doña María del Pilar Baraza Domene, con el número 171 de protocolo, los titulares de la finca registral número 19.644 del Registro de la Propiedad de Vélez Rubio segregaban una finca, para lo cual acreditaban haber obtenido la licencia preceptiva, la cual se testimoniaba e incorporaba a la escritura.

La licencia que se testimoniaba era un certificado, de fecha 15 de julio de 2021, de la secretaria interventora accidental del Ayuntamiento de Vélez-Blanco, del decreto de Alcaldía número 103/2021, de fecha 28 de abril de 2021. En el punto segundo de la licencia, se advertía al interesado de lo dispuesto en el artículo 66, apartados 5 y 6, de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

Se incorporaba, asimismo, otro certificado de la secretaria interventora del decreto de Alcaldía número 297/2021, de fecha 17 de noviembre de 2021, por el que se aprobaba la modificación de la licencia anterior, por existir un error en las superficies. En esta nueva licencia se advertía, de nuevo, de lo dispuesto en el artículo 66, apartados 5 y 6, de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

La notaria hacía constar que se le acreditaba haber obtenido la licencia preceptiva de segregación, otorgada por el Ayuntamiento de Vélez-Blanco, la cual testimoniaba e incorporaba a la escritura, requiriéndole para que enviase por conducto reglamentario copia autorizada de la misma al Ayuntamiento correspondiente, lo que aceptaba y dejaría constancia por diligencias posteriores.

II

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

«Número de asiento de presentación: Asiento 1.671 del Diario 79.

Título: Escritura otorgada el 28 de Marzo de 2.022 ante la Notario de Vélez Blanco doña María del Pilar Baraza Domene, protocolo n.º 171.

Calificado el precedente documento conforme al Artículo 18 de la Ley Hipotecaria y 98 y siguientes del Reglamento Hipotecario, en relación con los antecedentes del

Registro (artículos 20 y 38 de la misma Ley), el Registrador de la Propiedad que suscribe ha resuelto no practicar las operaciones registrales solicitadas en base a los siguientes:

Hechos.

Primero. La modificación de la licencia para la segregación de la finca 19.644 otorgada mediante Decreto de la Alcaldía n.º 103/2021 del Ayuntamiento de Vélez Blanco (modificado por Decreto 297/2021) se encuentra caducada, siendo necesario nueva licencia o bien aportar las prórrogas que de la misma se hubiesen realizado.

Fundamentos de Derecho Hechos.

1. De acuerdo con el art. 91 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía: «4. No podrá autorizarse ni inscribirse escritura pública alguna en la que se contenga acto de parcelación, segregación o división sin la aportación de la preceptiva licencia o acto que integre el control previo municipal que incorpore la georreferenciación precisa, que los titulares de las Notarías deberán testimoniar en la escritura correspondiente. Las licencias municipales sobre parcelaciones, segregaciones o divisiones se otorgan y expiden bajo la condición de la presentación en el municipio, dentro de los tres meses siguientes a su otorgamiento o expedición, de la escritura pública en la que se contenga el acto de parcelación. La no presentación en plazo de la escritura pública determina la caducidad de la licencia por ministerio de la ley, sin necesidad de acto aplicativo alguno. El plazo de presentación podrá ser prorrogado por razones justificadas. En la misma escritura en la que se contenga el acto parcelatorio y la oportuna licencia testimoniada, los otorgantes deberán requerir a la Notaría autorizante para que envíe por conducto reglamentario copia autorizada de la misma al Ayuntamiento correspondiente, con lo que se dará por cumplida la exigencia de protección a la que se refiere el párrafo anterior. (...) 6. Para las inscripciones de parcelación, segregación o división, los Registros de la Propiedad exigirán la observancia de lo dispuesto en los apartados precedentes, en los términos previstos en la legislación básica estatal». Vista la fecha de otorgamiento de la escritura y del Decreto de la Alcaldía, sin que conste prórroga de la licencia o la fecha en que se notificó a los interesados, resulta que ha transcurrido el plazo señalado por ley para la presentación en el municipio de la misma, produciéndose en este caso la caducidad sin necesidad de que se declare mediante expediente, como resulta del artículo reseñado.

Vistos los expresados Hechos y Fundamentos de Derecho:

Resuelvo suspender la práctica de la/s operación/es registral/es solicitada/s por los defectos subsanables expresados en los apartados primero.

Contra el presente fallo del Registrador (...)

Vélez Rubio, a 21 de diciembre de 2022.–El registrador (firma ilegible), Fdo. don Ramón Andrés Coll Rodríguez.»

III

Contra la anterior nota de calificación, doña María del Pilar Baraza Domene, notaria de Vélez-Blanco, interpuso recurso el día 26 de enero de 2023 mediante escrito con los siguientes argumentos:

«Fundamentos de Derecho.

Contra la nota de calificación cabe argumentar:

Respecto del único defecto señalado por el Sr. Registrador, la necesidad de presentar nueva licencia de segregación o bien aportar las prórrogas que de la misma se hubiesen realizado, alegándose por el mismo, como fundamento el artículo 91 de la

Ley 7/2021 de 1 de diciembre de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía.

En el presente caso la cuestión de fondo que se discute es si las licencias urbanísticas están sujetas a plazo de caducidad y si esa caducidad opera automáticamente por el mero transcurso del plazo.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Quinta, de 21 de diciembre de 2000, resume la doctrina jurisprudencial del citado Tribunal, expresada en numerosas sentencias, en cuanto a los requisitos que deben concurrir para que se declare la caducidad, que es la siguiente: "1.º La caducidad no opera automáticamente sino que exige un acto declarativo, previa la tramitación del correspondiente expediente. 2.º La caducidad exige que haya plena constancia de la inequívoca voluntad del titular de la licencia de abandonar la obra y su proyecto de construir. 3.º Para su declaración no basta con la simple inactividad del titular sino que será precisa una ponderada valoración de los hechos, ya que no puede producirse a espaldas de las circunstancias concurrentes y de la forma en que los acontecimientos se sucedan. 4.º Al suponer la caducidad un poderoso impedimento para el ejercicio de auténticos derechos adquiridos, siempre ha de ser interpretada con carácter restringido".

Además esta doctrina de la caducidad viene avalada por antiquísima jurisprudencia del Tribunal Supremo, reiterándose en sucesivas resoluciones judiciales, entre otras las Sentencias de 22 de marzo de 1988. 24 de enero de 1989. 28 de mayo de 1991 o de 3 de junio de 2002. Así como por las distintas Salas de Tribunales Superiores de Justicia, entre las que podemos destacar, al TSJ de Aragón, que literalmente cita en su Sentencia de 7 de marzo [sic] de 2016 lo siguiente:

"Estas ideas inspiran también naturalmente la figura de la caducidad de las licencias, en cuanto técnica jurídico-administrativa que es. La concesión de cualquier licencia implica el reconocimiento de una serie de derechos y, por lo tanto, la declaración de caducidad de la misma tiene un carácter restrictivo cuyas causas han de ser analizadas y sopesadas sobre todo teniendo en cuenta que ha de existir una voluntad inequívoca por parte del titular de la misma de abandonar los derechos que previamente adquirió. Así, desde el punto de vista administrativo, no puede desconocerse que la caducidad opera con efectos restrictivos para su espera jurídica, pues viene a truncar una situación favorable al administrado, cual fue la inicial concesión de la licencia. Por tanto, reiteradísima jurisprudencia del TS ha destacado la moderación, cautela y flexibilidad que deben caracterizar el juego de la caducidad."

En línea con la jurisprudencia del Tribunal Supremo antes citada, la Resolución de 22 de julio de 2019, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la negativa de la registradora de la propiedad de Baza a inscribir una escritura de declaración de obra nueva en construcción y con fundamento también en el antiguo artículo 173.3 de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, señala que la caducidad de las licencias urbanísticas no opera automáticamente, sino que exige un acto declarativo, previa la tramitación del correspondiente expediente, en el que además se ha de dar audiencia al interesado.

Por lo que partiendo de la presunción de validez y eficacia del acto administrativo – artículo 39 de la Ley 39/2015–, mientras que la licencia concedida no sea declarada expresamente ineficaz, debe ser aceptada como título administrativo habilitante.

Con todo ello se puede concluir que con base a la jurisprudencia citada, la citada licencia no se encuentra caducada hasta que recaiga el acto administrativo expreso que la declare y éste, no es un ámbito que compete ni a Notarios ni a Registradores, por lo que debe admitirse dicha licencia mientras no exista pronunciamiento de la Administración en contrario, no pudiendo el registrador basar su calificación sólo en el mero transcurso del lapso del tiempo previsto en la misma.»

IV

El registrador de la Propiedad emitió informe y elevó el expediente a este Centro Directivo.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 18 de la Ley Hipotecaria; 99 del Reglamento Hipotecario; 26 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; 66 y 173 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía; 91 y 141 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 7 de julio de 2016 y 22 de julio de 2019.

1. Se plantea en el presente expediente la inscripción de una escritura de segregación otorgada el día 28 de marzo de 2022, para la que se acredita haber obtenido la licencia preceptiva la cual se testimonia e incorpora a la escritura.

La licencia que se testimonia es un certificado, de fecha 15 de julio de 2021, de la secretaria interventora accidental del Ayuntamiento de Vélez Blanco del decreto de Alcaldía de fecha 28 de abril de 2021.

En el punto segundo de la licencia se advierte al interesado de lo dispuesto en el artículo 66, apartados 5 y 6, de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre de Andalucía.

Se incorpora asimismo otro certificado del decreto de Alcaldía de fecha 17 de noviembre de 2021, por el que se aprueba la modificación de la licencia anterior, por existir un error en las superficies. En esta nueva licencia se advierte, de nuevo, de lo dispuesto en el artículo 66, apartados 5 y 6, de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre.

La notaria hace constar que se le acredita haber obtenido la licencia preceptiva de segregación, otorgada por el Ayuntamiento de Vélez Blanco, la cual testimonia e incorpora a la escritura requiriéndole, para que envíe por conducto reglamentario copia autorizada de la misma al Ayuntamiento correspondiente, lo que acepta y dejará constancia por diligencias posteriores.

El registrador suspende la inscripción por considerar que la modificación de la licencia para la segregación de la finca 19.644 otorgada mediante decreto de la Alcaldía número 103/2021 del Ayuntamiento de Vélez Blanco (modificado por decreto número 297/2021) se encuentra caducada, siendo necesario nueva licencia o bien aportar las prórrogas que de la misma se hubiesen realizado, citando el artículo 91 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía.

La notaria recurrente, con cita de jurisprudencia, alega que la citada licencia no se encuentra caducada hasta que recaiga el acto administrativo expreso que la declare y éste no es un ámbito que compete ni a notarios ni a registradores, por lo que debe admitirse dicha licencia mientras no exista pronunciamiento de la Administración en contrario, no pudiendo el registrador basar su calificación sólo en el mero transcurso del lapso del tiempo previsto en la misma.

2. Respecto a la apreciación por parte del registrador de la caducidad de la licencia urbanística, esta Dirección General en su Resolución de 22 de julio de 2019, citada por la recurrente, señaló que de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Supremo y en concreto el artículo 173.3 de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, la caducidad de las licencias urbanísticas no opera automáticamente, sino que exige un acto declarativo, previa la tramitación del correspondiente expediente, en el que además se ha de dar audiencia al interesado.

En efecto, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección Quinta, de 21 de diciembre de 2000, resume la doctrina jurisprudencial del citado Tribunal, expresada en numerosas sentencias, en relación con el instituto de la

caducidad de las licencias municipales de obras y los requisitos que deben concurrir para que se declare la caducidad, que es la siguiente:

«1.º La caducidad no opera automáticamente, sino que exige un acto declarativo, previa la tramitación del correspondiente expediente.

2.º La caducidad exige que haya plena constancia de la inequívoca voluntad del titular de la licencia de abandonar la obra y su proyecto de construir.

3.º Para su declaración no basta con la simple inactividad del titular sino que será precisa una ponderada valoración de los hechos, ya que no puede producirse a espaldas de las circunstancias concurrentes y de la forma en que los acontecimientos se sucedan.

4.º Al suponer la caducidad un poderoso impedimento para el ejercicio de auténticos derechos adquiridos, siempre ha de ser interpretada con carácter restringido.»

En este sentido, el vigente artículo 141 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, señala:

«1. Las licencias se otorgarán por un plazo determinado, tanto para iniciar como para terminar los actos amparados por ella, salvo para las actuaciones que, por su naturaleza, tengan una vigencia indefinida. En caso de que no se determine expresamente, se entenderán otorgadas bajo la condición legal de la observancia de un año para iniciar las obras y de tres años para la terminación de estas.

Estos plazos se computarán a partir del día siguiente al de la notificación de la licencia y se suspenderán cuando el interesado no pueda cumplir con ellos por causa imputable a la Administración.

2. Los plazos para iniciar y terminar las obras podrán prorrogarse justificadamente, antes de su vencimiento y por un periodo no superior al inicialmente acordado, mediante la presentación de una comunicación previa. La prórroga para iniciar las obras no podrá ejercitarse cuando se produzcan modificaciones en la ordenación urbanística vigente en el momento de otorgar la licencia.

3. El órgano competente para otorgar la licencia declarará, de oficio o a instancia de cualquier persona, su caducidad, previa audiencia del interesado, una vez transcurridos e incumplidos cualesquiera de los plazos a que se refieren los apartados 1 y 2. La declaración de caducidad extinguirá la autorización, no pudiéndose iniciar ni proseguir los actos, si no se solicita y obtiene una nueva licencia. Transcurrido el plazo de dos meses desde la notificación de la declaración de caducidad sin que se haya solicitado la licencia o, en su caso, denegada la que haya sido instada, procederá declarar la constitución de la parcela o solar correspondiente en la situación de ejecución por sustitución, en los términos del artículo 136, o bien, en su caso, el inicio del procedimiento de disciplina urbanística que corresponda.»

En similares términos, se pronunciaba el anterior artículo 173 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, y se desarrolla por el artículo 22 del Decreto 60/2010, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y que constituye la normativa de aplicación al tiempo de dictarse el acto administrativo.

Por su parte, en lo que respecta a parcelaciones, el artículo 91, en su apartado cuarto, de la Ley 7/2021, señala que «no podrá autorizarse ni inscribirse escritura pública alguna en la que se contenga acto de parcelación, segregación o división sin la aportación de la preceptiva licencia o acto que integre el control previo municipal que incorpore la georreferenciación precisa, que los titulares de las Notarías deberán testimoniar en la escritura correspondiente. Las licencias municipales sobre parcelaciones, segregaciones o divisiones se otorgan y expiden bajo la condición de la presentación en el municipio, dentro de los tres meses siguientes a su otorgamiento o expedición, de la escritura pública en la que se contenga el acto de parcelación. La no presentación en plazo de la escritura pública determina la caducidad de la licencia por ministerio de la ley, sin necesidad de acto aplicativo alguno. El plazo de presentación

podrá ser prorrogado por razones justificadas. En la misma escritura en la que se contenga el acto parcelatorio y la oportuna licencia testimoniada, los otorgantes deberán requerir a la Notaría autorizante para que envíe por conducto reglamentario copia autorizada de la misma al Ayuntamiento correspondiente, con lo que se dará por cumplida la exigencia de protección a la que se refiere el párrafo anterior.»

De esta forma reproduce el contenido del artículo 66 de la Ley 7/2002 que, en sus apartados quinto y sexto, citados expresamente en la licencia, establecía: «5. Las licencias municipales sobre parcelaciones se otorgan y expiden bajo la condición de la presentación en el municipio, dentro de los tres meses siguientes a su otorgamiento o expedición, de la escritura pública en la que se contenga el acto de parcelación. La no presentación en plazo de la escritura pública determina la caducidad de la licencia por ministerio de la ley, sin necesidad de acto aplicativo alguno. El plazo de presentación podrá ser prorrogado por razones justificadas. 6. En la misma escritura en la que se contenga el acto parcelatorio y la oportuna licencia testimoniada, los otorgantes deberán requerir al notario autorizante para que envíe por conducto reglamentario copia autorizada de la misma al Ayuntamiento correspondiente, con lo que se dará por cumplida la exigencia de protección a la que se refiere el apartado anterior».

3. En el presente expediente se trata de una escritura de segregación otorgada el día 28 de marzo de 2022, para la que se acredita haber obtenido la licencia de fecha 28 de abril de 2021, modificada por decreto de fecha 17 de noviembre de 2021, y se hace constar el requerimiento a la notaría autorizante para que envíe por conducto reglamentario copia autorizada de la misma al Ayuntamiento correspondiente. En ambos casos, se advierte de lo dispuesto en el artículo 66, apartados 5 y 6, de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre.

La Ley 7/2021, de 1 de diciembre, entró en vigor el 23 de diciembre de 2021 por lo que, aunque la escritura de segregación es otorgada el día 28 de marzo de 2022, los actos administrativos se dictaron bajo la vigencia de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre.

El artículo 66 antes citado es claro al establecer que las licencias municipales sobre parcelaciones se otorgan y expiden bajo la condición de la presentación en el municipio, dentro de los tres meses siguientes a su otorgamiento o expedición, de la escritura pública en la que se contenga el acto de parcelación y que la no presentación en plazo de la escritura pública determina la caducidad de la licencia por ministerio de la Ley, sin necesidad de acto aplicativo alguno.

Por lo que, tratándose de actos de parcelación, como excepción a la regla general en licencias urbanísticas, la norma andaluza establece una caducidad por ministerio de la Ley, sin necesidad de declaración administrativa alguna (cfr. artículo 16.1 del Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales).

Respecto al plazo de tres meses que establece el precepto, se establece para la presentación de copia de la escritura en el Ayuntamiento respectivo, lo que supone que la escritura debe ser autorizada necesariamente dentro de dicho plazo contado desde la concesión de la licencia de segregación.

Si la escritura se otorga dentro de dicho plazo y sin embargo se notifica de forma efectiva transcurrido el mismo, como resulta del precepto, a efectos registrales no podrá considerarse caducada la licencia si la escritura contiene el requerimiento al notario para su presentación al Ayuntamiento.

En el presente caso, la escritura de segregación es otorgada el día 28 de marzo de 2022, y el segundo de los decretos de Alcaldía es de fecha 17 de noviembre de 2021, por el que se aprueba la modificación de la licencia anterior.

En la escritura consta el requerimiento al notario para la remisión de copia de la escritura al Ayuntamiento. Sin embargo, la escritura es otorgada pasados tres meses desde su concesión, por lo que no puede considerarse cumplida a efectos registrales la condición legal de eficacia de la licencia y debe suspenderse la inscripción conforme a los artículos 26 de la Ley de Suelo estatal y 91 de la Ley 7/2021, en tanto el órgano

municipal competente no acredite la eficacia de la licencia por algunos de los supuestos previstos en la Ley, como su prórroga o ampliación o, en otro caso, se acredite la obtención de la nueva licencia.

Esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la nota de calificación.

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 abril de 2023.—La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, Sofía Puente Santiago.