

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

13214 *Resolución de 24 de noviembre de 2014, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la calificación de la registradora de la propiedad de Requena, por la que suspende la inscripción de una escritura de declaración de obra nueva.*

En el recurso interpuesto por don D. H. D., abogado, en nombre y representación de don D. R. S. y doña R. L. S., contra la calificación de la registradora de la Propiedad de Requena, doña Inmaculada Gosálvez Simbor, por la que suspende la inscripción de una escritura de declaración de obra nueva.

Hechos

I

Mediante escritura autorizada por el notario de Almansa, don Juan Alfonso Ortiz Company, el día 25 de octubre de 2012, número 1.557 de protocolo, los cónyuges don D. R. S. y doña R. L. S. manifiestan que en cierta finca rústica de su propiedad, registral número 1.525, existe con anterioridad al año 2001 una edificación destinada a vivienda y una edificación destinada a almacén, barbacoa y lavadero, de las que formalizan en dicho acto declaración de obra, que describen como finca «Rústica.–Tierra a labor o labradío regadío, en término de Teresa de Cofrentes (Valencia), paraje "Palaz". Se corresponde con la parcela 87 del polígono 5 del Catastro. Tiene una superficie de diecisiete áreas. Dentro de su perímetro existe: Una edificación destinada a vivienda, de una sola planta, compuesta de salón-estar, cocina, dos baños, dos dormitorios y porche cerrado. Tiene esta edificación una superficie total superficie construida de noventa y seis metros, cincuenta y siete decímetros cuadrados. Una edificación, de una sola planta, destinada a almacén, barbacoa y lavadero. Tiene esta edificación una total superficie construida de veintitrés metros, setenta y ocho decímetros cuadrados. Dichas edificaciones ocupan una superficie en planta de ciento veinte metros, treinta y cinco decímetros cuadrados, siendo esta misma superficie la total construida por ambas edificaciones. Linda: Norte, Camino; Sur, parcela 88 de J. L. G.; Este, parcela 89 de F. A. y la 86 de P. B. A.».

Se incorporan a la escritura una certificación catastral descriptiva y gráfica de la finca (polígono 5, parcela 87), en la que se declara como uso principal el de «agrario», con indicación de superficie construida, siendo la misma de ciento diecinueve metros cuadrados; y otra certificación extendida por don E. P. C., colegiado del Colegio oficial de Aparejadores, Arquitectos Técnicos e Ingenieros de Edificación de Valencia, en la que, a requerimiento de los ahora recurrentes, certifica que sobre la referida finca, que identifica a través de su referencia catastral, y del número de polígono y parcela, y que califica como «Suelo No Urbanizable de Protección Agrícola», existen dos edificaciones, indicando su distribución, superficie y usos de forma coincidente con el título, añadiendo que tales edificaciones «ocupan una superficie en planta de 120,35 m²» y que tales construcciones «son anteriores al año 2001, por lo que tienen una antigüedad superior a doce años».

II

La citada escritura fue presentada en el Registro de la Propiedad de Requena el día 15 de julio de 2014, asiento 1377 del Diario 84, y calificada negativamente el día 7 de agosto de 2014 en los siguientes términos: «Registro de la Propiedad de Requena Entrada n.º: 3315 del año: 2.014 Asiento N.º: 1.377 Diario: 84 Presentado el 15/07/2014 a

las 09:11 Presentante: H. D., D. Interesados: don D. R. S., doña R. L. S. Naturaleza: Escritura pública Objeto: obra nueva Protocolo N.º: 1557/2012 de 25/10/2012 Notario: Juan Alfonso Ortiz Company, Almansa En relación con el documento relacionado, se notifica calificación desfavorable de dicho documento. Hechos: Al tratarse de declaración de obra de una vivienda unifamiliar en suelo rústico, deberá acreditarse la calificación del suelo rústico, común o protegido, y en este último caso, la fecha de declaración de protección, ya que conforme a la Ley Urbanística Valenciana, respecto de las obras terminadas sin licencia sobre suelo no urbanizable protegido, no existe plazo de prescripción, por lo que no cabe la inscripción en el Registro de la Propiedad, al amparo del art. 52 b) del R.D. 1093/1997, de las obras sobre suelo no urbanizable protegido, que exige como requisito que la fecha de terminación de la obra sea anterior al plazo previsto por la legislación aplicable para la prescripción de la infracción. Fundamentos de Derecho: Artículos 18 LH, Art. 50 y 52 R.D. 1093/1997, Art. 224.4. Ley 16/2005, de 30 de diciembre Urbanística Valenciana, Art. 52 RD 1093/1997, Art. 4 Ley 10/2004 de diciembre, Ley Valenciana del Suelo No Urbanizable. Se hace constar expresamente que el plazo de vigencia del asiento de presentación relacionado, ha quedado automáticamente prorrogado por un plazo de sesenta días contados desde la fecha de notificación de este acuerdo, como se ha hecho constar al margen de dicho asiento (Art. 322 L.H.). Contra esta calificación negativa (...) Este documento ha sido firmado con firma electrónica reconocida por Inmaculada Gosálvez Simbor, registrador/a de Registro Propiedad de Requena a día siete de agosto del año dos mil catorce».

III

Mediante escrito de fecha 3 de septiembre de 2014, que causó entrada en el Registro de la Propiedad de Requena el día 5 de septiembre, don D. H. D., abogado, en nombre y representación de don D. R. S. y doña R. L. S., interpuso recurso contra la anterior calificación en el que argumenta lo siguiente: «(...) Es doctrina ya consolidada de la Dirección General de los Registros y del Notariado, fijada en Resolución de 6 de mayo 2013, y ratificada, entre otras en Resolución de 5 de noviembre de 2013, que no es exigible acreditar dicho extremo (la calificación del suelo sobre el que se ha declarado la obra nueva), y ello cuando las normas, cito literalmente el Fundamento de derecho 4.º de la Resolución de 5 de noviembre de 2013 "establecen un plazo de prescripción –para las infracciones graves y muy graves– de cuatro años. De las mismas resulta la prescripción de la infracción en todo caso, sin excepción alguna y sin distinguir entre las distintas clases de suelo. La imprescriptibilidad que establece el artículo 224.4 de la Ley Urbanística Valenciana se refiere, en los supuestos que detalla, no a la infracción, sino a las medidas de restauración de la legalidad y reparación al estado anterior de los bienes, que en todo caso son imprescriptibles". Por lo que, acreditado en escritura mediante certificación de técnico, coincidente con Catastro, que las construcciones datan de 2001, esto es 13 años, entendemos respetuosamente que procede la inscripción de la obra en los términos reflejados en la escritura».

IV

Mediante escrito, de fecha 18 de septiembre de 2014, la registradora emitió su informe y elevó el expediente a este Centro Directivo.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 9.3, 148.1.3.ª, 149.1.1.ª y 149.1.8.ª de la Constitución Española; 17.2, 20 y 51 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo; 45, 52 y siguientes y 78 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; 24 y 25.2 del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, de

medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa; 224, 225 y 238 de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, urbanística valenciana; 16 y 17 de la Ley 10/2004, de 9 de diciembre, del Suelo no Urbanizable; 525 a 533 y 538 del Decreto 67/2006, de 19 de mayo, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y Urbanística; y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 22 de abril de 2005, 9 de enero de 2010, 24 de marzo, 11, 12 y 14 de abril, 4 de mayo, 7 y 14 de junio, 12 de septiembre y 12 y 14 de noviembre de 2011, 17 de enero, 1, 2 y 5 de marzo, 8 y 24 de mayo, 18 (2.ª) y 29 (2.ª) de octubre, 12 de noviembre (2.ª) y 3 (1.ª) y 11 (2.ª) de diciembre de 2012, 25 de febrero, 4 (2.ª) y 5 de marzo, 15 de abril (2.ª), 6 de mayo, 4 de junio (2.ª), 5 de agosto (1.ª) y 5 de noviembre de 2013 y 4 y 11 de marzo (1.ª) y 22 de abril (2.ª) de 2014.

1. Debe decidirse en este expediente si es o no inscribible una escritura de declaración de obra antigua a la que se incorpora una certificación expedida por técnico competente que, por un lado, expresa que se trata de una finca rústica con calificación de suelo no urbanizable de protección agrícola, y, por otro lado, manifiesta que, de la documentación existente y de la revisión ocular practicada, resulta que las construcciones objeto de la declaración tienen una antigüedad superior a doce años. Asimismo, en la escritura manifiestan los otorgantes que no existe ni les consta la incoación de expediente alguno de disciplina urbanística sobre la finca objeto de la declaración. No se ha practicado anotación preventiva por tal concepto en el Registro de la Propiedad, ni consta en el mismo que se trate de suelo especialmente protegido.

La registradora suspende la inscripción solicitada porque «al tratarse de declaración de obra de una vivienda unifamiliar en suelo rústico, deberá acreditarse la calificación del suelo rústico, común o protegido, y en este último caso, la fecha de declaración de protección, ya que conforme a la Ley Urbanística Valenciana, respecto de las obras terminadas sin licencia sobre suelo no urbanizable protegido, no existe plazo de prescripción, por lo que no cabe la inscripción en el Registro de la Propiedad, al amparo del art. 52 b) del R.D. 1093/1997, de las obras sobre suelo no urbanizable protegido, que exige como requisito que la fecha de terminación de la obra sea anterior al plazo previsto por la legislación aplicable para la prescripción de la infracción».

El recurrente alega que la imprescriptibilidad que establece el artículo 224.4 de la Ley urbanística valenciana se refiere, no a la infracción, sino a las medidas de restauración de la legalidad y reparación al estado anterior de los bienes.

2. Lo primero que hay que advertir es que la legislación aplicable al presente caso está constituida por la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, urbanística valenciana, la Ley 10/2004, de 9 de diciembre, del Suelo no Urbanizable, y el Decreto 67/2006, de 19 de mayo, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y Urbanística, pues aunque todas estas normas han quedado derogadas expresamente por la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana (cfr. disposición derogatoria única), la entrada en vigor de esta última no se produjo hasta el 20 de agosto del año 2014, con posterioridad por tanto, a la presentación en el Registro de la documentación cuya calificación provoca el presente recurso y a la fecha de la nota de calificación recurrida.

3. Cabe recordar que, como ha tenido ocasión de afirmar recientemente este Centro Directivo, en las Resoluciones de 29 de octubre (2.ª) y 3 de diciembre de 2012 (1.ª), 15 de abril de 2013 (2.ª) y 4 y 11 de marzo (1.ª) y 22 de abril (2.ª) de 2014, «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 (en este caso, a la de Cantabria) determinar qué clase de actos de naturaleza urbanística están sometidos al requisito de la obtención de la licencia previa, las limitaciones que éstas pueden imponer y las sanciones administrativas que debe conllevar la realización de tales actos sin la oportuna licencia o sin respetar los límites por éstas 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)».

Esta Dirección General, dentro del ejercicio de sus competencias, en las Resoluciones citadas en los «Vistos» de la presente, ha fijado su criterio de interpretación respecto del artículo 20.4.b) del texto refundido de la Ley de suelo, Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, en relación con la legislación urbanística de distintas Comunidades Autónomas, entre ellas la de la Comunidad Valenciana. En particular, en relación con las declaraciones de edificaciones antiguas sobre suelo no urbanizable protegido se ha pronunciado recientemente en las Resoluciones de 11 de marzo y 22 de abril de 2014, según las cuales, el procedimiento de protección de la legalidad urbanística es distinto del procedimiento sancionador que puede instarse con motivo de la infracción o ilícito urbanístico que da causa también a aquél, aunque ambos procedimientos están relacionados.

El artículo 224 de la Ley urbanística valenciana establece que «1. Siempre que no hubieren transcurrido más de cuatro años desde la total terminación de las obras o usos del suelo realizados sin licencia u orden de ejecución o sin ajustarse a las condiciones señaladas en la misma, el Alcalde requerirá al propietario para que, en el plazo de dos meses, solicite la oportuna autorización urbanística o ajuste las obras a las condiciones de la licencia otorgada. El referido plazo de prescripción empezará a contar desde la total terminación de las obras o desde que cesen los usos del suelo de que se trate»; y en el número 4 del mismo artículo se recoge la excepción: «El plazo de cuatro años establecido en el apartado primero no será de aplicación a las actuaciones que se hubiesen ejecutado sobre terrenos calificados en el planeamiento como zonas verdes, viales, espacios libres o usos dotacionales públicos, terrenos o edificios que pertenezcan al dominio público o estén incluidos en el Inventario General del Patrimonio Cultural valenciano, o sobre suelo no urbanizable protegido, respecto a las cuales no existirá plazo de prescripción, en cuanto a la posibilidad de restauración de la legalidad y reparación al estado anterior de los bienes a que se refiere este apartado».

Por tanto, lo que se establece en este precepto es la imprescriptibilidad de la acción dirigida a la restauración de la legalidad urbanística y reparación de la realidad física al estado anterior a la realización del acto de edificación o uso del suelo infractor en los supuestos concretos citados, y entre ellos cuando el suelo afectado sea «no urbanizable protegido». El procedimiento a que da lugar esta acción, el procedimiento de protección de la legalidad urbanística, es distinto del procedimiento sancionador que puede instarse con motivo de la infracción o ilícito urbanístico que da causa también a aquél. En concreto, el expediente de restauración de la legalidad concluirá mediante resolución en la que se ordenará, tratándose de obras de edificación, como medida de restauración, la demolición de las edificaciones realizadas ilegalmente (artículo 225, número 1.a) de la Ley de urbanística valenciana). En caso de incumplimiento por parte del interesado de la orden de restauración de la legalidad, y tras la imposición de las correspondientes multas coercitivas, la Administración procederá a la ejecución subsidiaria a costa del interesado o a la ejecución forzosa mediante cualesquiera otros medios previstos en el ordenamiento jurídico (artículo 228.1 de la citada Ley); y todo ello sin perjuicio de la imposición de sanciones que procedan y de las facultades que correspondan a las autoridades competentes, en virtud del régimen específico de autorización o concesión a que estén sometidos determinados actos de edificación o uso del suelo (artículo 229 de la misma Ley).

La posible concurrencia de distintos procedimientos urbanísticos en relación con unos mismos actos de edificación o uso del suelo requiere normas que arbitren la coordinación entre los mismos, función que cumple el artículo 538, del Decreto 67/2006, de 19 de mayo, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y Urbanística, consagrado a fijar las reglas de coordinación del procedimiento sancionador con el de protección de la legalidad urbanística, distinguiendo con claridad entre los supuestos de infracciones urbanísticas que no consistan en la ejecución de actos de edificación o uso del suelo respecto de los que proceda su restauración, en cuyo caso el procedimiento sancionador podrá iniciarse con independencia del de protección de la legalidad, y aquellos otros que consistan en actos de edificación o uso respecto de los que sí proceda su restauración, en cuyo caso se fijan distintas reglas, en función de que el requerimiento de legalización previo termine con la autorización del acto de uso, edificación o transformación, o bien de paso al inicio del procedimiento de restauración de la legalidad, aplazándose el procedimiento sancionador a la previa conclusión del de restauración, a fin de graduar la sanción en función del cumplimiento o incumplimiento por el interesado de la orden de restauración de la realidad alterada.

4. La aclaración sobre la distinción anterior (procedimientos sancionador y de protección de la legalidad urbanística) permite evitar la confusión a que puede dar lugar el hecho de la distinta terminología empleada por el artículo 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 el artículo 20, número 4, del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo, cuando regulan la inscripción de las obras antiguas. El primero establece que podrán inscribirse las declaraciones de obra nueva correspondientes a edificaciones terminadas, siempre que, además de probarse 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, se acredite 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; y 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. Por su parte, el artículo 20, número 4, de la vigente Ley de suelo permite que en el caso 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», se inscriba en el Registro la correspondiente declaración de obra

nueva siempre que se acompañe certificación expedida por el Ayuntamiento o por técnico competente, acta notarial descriptiva de la finca o certificación catastral descriptiva y gráfica de la finca, «en las que conste la terminación de la obra en fecha determinada y su descripción coincidente con el título». Añade el precepto que «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, edificación e instalación de que se trate y que el suelo no tiene carácter demanial o está afectado por servidumbres de uso público general».

Como ha señalado este Centro Directivo (vid. por todas, las Resoluciones de 5 de marzo y 5 de agosto de 2013 y 11 de marzo y 22 de abril de 2014), 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. Por el contrario, el artículo 20, apartado 4, del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo –en la redacción dada al mismo por el Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, no alterada en este extremo por la Ley 8/2013, de 26 de junio– 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 es «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.

Basta, por tanto, para el acceso de tales obras al Registro, la falta de constancia registral de la incoación del correspondiente expediente de disciplina urbanística, sin necesidad de aportar una más que difícil prueba negativa sobre la efectiva prescripción de la acción (atendiendo al hecho de que la posible causa de interrupción de la prescripción puede haber operado en la realidad extrarregistral). A efectos registrales, por tanto, 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–. En definitiva, el artículo 52 del Real Decreto 1093/1997 responde a la idea de que el plazo de prescripción cuya causa de interrupción no se haya llevado a tiempo al Registro de la Propiedad actúa, en el ámbito registral, como un plazo de caducidad. Se trata de un mecanismo legal semejante al acogido en el artículo 177 del Reglamento Hipotecario y ahora también en el artículo 82 de la Ley Hipotecaria, reformado por Ley 24/2001 (cfr. Resoluciones de 24 de marzo y 2 de mayo de 2011).

5. 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 20, número 4, 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 [o, cabe añadir, del propio título calificado], que la finca no se encuentra incluida en zonas especialmente protegidas», 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.

Por lo tanto, como ha declarado esta Dirección General (vid. por todas, Resoluciones de 6 de mayo de 2013 y 11 de marzo de 2014), se mantiene la idea recogida en los artículos 52 y 54 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, es decir, la posibilidad de inscribir edificaciones consolidadas por su antigüedad sin necesidad de un previo acto administrativo de autorización, aprobación o conformidad. El número 4 del artículo 20 de la Ley de suelo da rango de Ley de ámbito estatal a la regulación procedente del citado Real Decreto 1093/1997, reforzando a través de la letra b) la publicidad registral de la situación de fuera de ordenación o asimilado en que se pueda encontrar la edificación. De esta regulación no puede derivarse como consecuencia que la totalidad de las edificaciones u obras antiguas estén fuera de ordenación, ya que las obras antiguas pueden estar tanto dentro como fuera de ordenación, total o parcialmente. Así la Resolución de 17 de enero de 2012 indicaba que pueden encontrarse en tres diferentes situaciones: 1) aquellas que siendo lícitas, por no contravenir inicial ni posteriormente la ordenación urbanística, no están fuera de ordenación, pueden acceder al Registro de esta forma indirecta, sin que se exprese que están fuera de ordenación; 2) otras, que siendo inicialmente ilícitas no son demolidas, una vez transcurrido el plazo de ejercicio de la acción de disciplina, sin quedar incluidas de manera expresa en la categoría de obras fuera de ordenación (porque la Ley autonómica no las declara en tal estado), quedando genéricamente sujetas, según la jurisprudencia existente, a un régimen análogo al de fuera de ordenación, y 3) las que siendo igualmente ilícitas, la Ley las incluye en alguna categoría expresa de «fuera de ordenación».

Lo que exige el artículo 20 número 4 de la Ley de suelo, como presupuesto objetivo para su aplicación, tal y como afirmó la Resolución de esta Dirección General de 8 de mayo de 2012, es «que se haya producido la prescripción de las acciones de disciplina cuyo ejercicio pudiera provocar la demolición de la edificación declarada, y no de aquellas otras que, dando lugar a la imposición de una sanción, no impliquen el derribo de lo construido». No debe olvidarse, como recordó la misma Resolución, que el restablecimiento o restauración del orden urbanístico perturbado pueden tener lugar, tratándose de edificaciones que no resulten contrarias al planeamiento, a través de su legalización (vid. artículos 249.1 del derogado texto refundido de la Ley de suelo de 1992 y 223, 224 y concordantes de la Ley urbanística valenciana). Esta precisión es importante a fin de delimitar correctamente el ámbito de aplicación del artículo 20, número 4, de la Ley de suelo que, como se ha dicho, sólo exige para su aplicación que se haya producido la prescripción de las acciones de disciplina cuyo ejercicio pudiera provocar la demolición de la edificación declarada, y no de aquellas otras que, dando lugar a la imposición de una sanción, no impliquen el derribo de lo construido (cfr. Resolución de 8 de mayo de 2012). En este sentido se debe entender matizada la Resolución de 5 de noviembre de 2013, que por lo demás no es aplicable al supuesto en el que se trate de una parcela calificada por el planeamiento urbanístico como suelo no urbanizable protegido.

Cosa distinta de ello es que, a falta de constancia de datos en el Registro y en la documentación presentada de los que pueda derivarse o deducirse que se esté en el caso concreto en presencia de un supuesto de obra o edificación sujeto a un régimen legal de imprescriptibilidad de las correspondientes acciones de protección de la legalidad urbanística, deba mantenerse el criterio, reiteradamente sostenido por este Centro

Directivo, de que lo que se ha de probar para obtener la inscripción, por la vía ahora examinada, de las declaraciones de obras antiguas es la fecha de la antigüedad de la obra, con antigüedad superior al plazo establecido por la legislación para la prescripción de la acción de disciplina urbanística, pero no necesariamente la efectiva extinción, por prescripción, del derecho de la Administración para la adopción de tales medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística (vid. Resoluciones de 12 de noviembre y 11 de diciembre de 2012), sin necesidad por tanto de exigir una compleja prueba de hechos negativos, pero sin perjuicio de que si dicha prueba obra en el Registro o en la documentación presentada el registrador la tome en cuenta en su calificación.

Criterio de actuación que impone también un deber de diligencia a la Administración actuante para llevar al Registro, solicitando la correspondiente anotación preventiva, el eventual procedimiento de disciplina urbanística, en caso de que resulte procedente. Deber de diligencia que se ha reforzado, primero a través de la reforma operada por el Real Decreto-ley 8/2011, y después por la nueva modificación del artículo 20, número 4, de la Ley de suelo, operada por el apartado doce de la disposición final duodécima de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, conforme a la cual cuando la obra nueva hubiere sido inscrita sin certificación de declaración de fuera de ordenación expedida por el correspondiente Ayuntamiento, éste, una vez recibida la información de la inscripción practicada por el registrador, «estará obligado a dictar la resolución necesaria para hacer constar en el Registro de la Propiedad, por nota al margen de la inscripción de la declaración de obra nueva, la concreta situación urbanística de la misma, con la delimitación de su contenido e indicación expresa de las limitaciones que imponga al propietario», añadiendo que «la omisión de la resolución por la que se acuerde la práctica de la referida nota marginal dará lugar a la responsabilidad de la Administración competente en el caso de que se produzcan perjuicios económicos al adquirente de buena fe de la finca afectada por el expediente. En tal caso, la citada Administración deberá indemnizar al adquirente de buena fe los daños y perjuicios causados».

6. Por tanto, el registrador habrá de calificar la posible imprescriptibilidad de la acción de restauración de la realidad física alterada, con posible demolición de lo edificado, por lo que resulte del Registro y del documento calificado. En el primer caso – dada la falta de constancia, con carácter general, del planeamiento urbanístico en el Registro– bien a través de la anotación preventiva de la correspondiente incoación de expediente sobre disciplina o restauración de la legalidad urbanística (vid. artículo 51, número 1.c, de la Ley de suelo de 2008), bien a través de la constancia registral de la calificación urbanística, medioambiental o administrativa correspondiente a la finca.

En el presente caso no consta en el folio de la finca el carácter de suelo no urbanizable protegido de la parcela sobre la que se declara la edificación. Sin embargo, en la escritura calificada consta la manifestación del técnico certificante sobre el hecho de que el suelo sobre el que se asienta la obra cuya declaración e inscripción se pretende tiene la calificación urbanística de «Suelo No Urbanizable de Protección Agrícola», dato que obviamente la registradora puede y debe tomar en consideración en su calificación, y que puesto en relación con el mandato normativo del artículo 224.4 de la Ley urbanística valenciana y su declaración de imprescriptibilidad de las acciones de «restauración de la legalidad y reparación al estado anterior de los bienes», llevan a la lógica conclusión de que no se cumple la premisa objetiva de aplicación del artículo 20.4 de la Ley de suelo en cuanto a que se trate 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», norma que, por tanto, al no ser aplicable no daría cobertura a una solicitud de inscripción en un supuesto como el presente.

Por cuanto antecede, para que la edificación ahora cuestionada acceda al Registro de la Propiedad es necesario, conforme al apartado 1 del artículo 20 de la Ley de suelo, según texto refundido aprobado mediante el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, la previa obtención del «acto de conformidad, aprobación o autorización

administrativa que requiera la obra según la legislación de ordenación territorial y urbanística», esto es, la licencia municipal a que se refiere el artículo 201 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat Valenciana.

Esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso, en los términos que resultan de los precedentes fundamentos de Derecho.

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, 24 de noviembre de 2014.–El Director General de los Registros y del Notariado, Francisco Javier Gómez Gáligo.