

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

1215 *Resolución de 13 de diciembre de 2008, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto por el notario de Sonseca don Francisco Javier Morillo Fernández, contra la negativa del registrador de la propiedad de Orgaz, a inscribir un acta de finalización de obra nueva.*

En el recurso interpuesto por el Notario de Sonseca don Francisco Javier Morillo Fernández contra la negativa del Registrador de la Propiedad de Orgaz, don Juan Claudio Jarillo Gómez, a inscribir un acta de finalización de obra nueva.

Hechos

I

Mediante acta autorizada por el Notario de Sonseca don Francisco Javier Morillo Fernández, el día 2 de noviembre de 2007, don David C. B. y doña María-Concepción G. G. formalizaron la declaración de la finalización de la edificación de una vivienda unifamiliar, habiéndose expresado en la previa escritura de declaración de obra en construcción que dicha edificación se destina a uso propio de los otorgantes.

II

Presentado el 13 de noviembre de 2007 dicho título en el Registro de la Propiedad de Orgaz, bajo asiento 1522 del Diario 120, y mediante reingreso el 15 de enero de 2008, fue calificado negativamente el 21 de enero de 2008 según nota con el contenido que a continuación se transcribe en lo que interesa:

«...Se suspende por los siguientes:

Hechos: No se acredita documentalmente la entrega al propietario del Libro del edificio a que se refiere el Artículo 7 de la Ley 38/1999, de 5 de Noviembre, para su posterior entrega a los usuarios y el otorgamiento de la primera ocupación -sic- a que se refiere el Artículo 169 del DLeg. 1/2004, de 28 de Diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla La Mancha.

Fundamentos de Derecho: En lo establecido en el artículo 19 de la Ley 8/2007 de 28 de Mayo, del Suelo, que entró en vigor el día 1 de Julio de 2007, conforme al cual: "1. Para autorizar escrituras de declaración de obra nueva en construcción, los notarios exigirán, para su testimonio, la aportación del acto de conformidad, aprobación o autorización administrativa que requiera la obra según la legislación de ordenación territorial y urbanística, así con certificación expedida por técnico competente y acreditativa del ajuste de la descripción de la obra al competente y acreditativa del ajuste de la descripción de la obra al proyecto que haya sido objeto de dicho acto administrativo.

Tratándose de escrituras de declaración de obra nueva terminada exigirán, además de la certificación expedida por técnico competente acreditativa de la finalización de ésta conforme a la descripción del proyecto, la acreditación documental del cumplimiento de todos los requisitos impuestos por la legislación reguladora de la edificación para la entrega de ésta a sus usuarios y el otorgamiento, expreso o por silencio administrativo, de las autorizaciones administrativas que prevea la legislación de ordenación territorial y urbanística.

2. Para practicar las correspondientes inscripciones de las escrituras de declaración de obra nueva, los registradores exigirán el cumplimiento de los requisitos establecidos en el apartado anterior."

Dos.—Los requisitos a que se refiere dicha norma se concretan, en primer lugar, en el llamado "Libro del Edificio". Así resulta de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, que al regular la documentación de la obra ejecutada establece que:

"Una vez finalizada la obra, el proyecto, con la incorporación en su caso, de las modificaciones debidamente aprobadas, será facilitado al promotor por el director de obra para la formalización de los correspondientes trámites administrativos.

A dicha documentación se adjuntará, al menos, el acta de recepción la relación de los agentes que han intervenido durante el proceso de edificación así como la relativa a las instrucciones de uso y mantenimiento del edificio y sus instalaciones de comunidad con la normativa que le sea de aplicación.

Toda la documentación a que hacen referencia los apartados anteriores, que constituirá el Libro del Edificio, será entregada a los usuarios finales del edificio."

Tres.—Y no puede oponerse a la exigencia a que se refiere el apartado anterior el contenido de la Disposición Final Segunda del Decreto 81/2007, de 19 de junio, del Gobierno de Castilla La Mancha, por el que se regula el Libro del Edificio para edificios destinados a vivienda en Castilla La Mancha.

Según dicha Disposición "Será obligatoria la aplicación del Decreto en todos aquellos edificios de viviendas de nueva construcción y para los resultantes de un proceso de rehabilitación integral cuya licencia de edificación se solicite a partir de la entrada en vigor del mismo". Es decir, a partir del día 22 de septiembre de 2007, al establecer la Disposición Final Primera que "E1 presente Decreto entrará en vigor a los tres meses de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha", que tuvo lugar el 22 de junio de 2007.

Pero el hecho de que no pueda aplicarse el indicado Decreto a obras amparadas en licencias solicitadas con anterioridad a su entrada en vigor, no quiere decir que no sea exigible para las mismas el llamado Libro del Edificio, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, vigente desde el día 6 de mayo de 2000. Lo único que no será exigible será el cumplimiento de los requisitos de contenido y demás características del Libro que impone el indicado Decreto 81/2007, pues la obligación de confeccionar dicho Libro y de su entrega al promotor y usuarios está vigente al menos desde el día de la entrada en vigor de la Ley 38/1999, es decir, desde el 16 de mayo de 2000.

Así se indica claramente en la Exposición de Motivos del indicado Decreto según la cual "Aunque la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, en su artículo 7 señala la documentación a entregar y quien debe elaborarla, se considera oportuno ofrecer una regulación de desarrollo que sirva de orientación de contenidos, con objeto de dar respaldo a los que han de ejecutar y acreditar la tarea, y así conseguir los mejores resultados para todos los destinatarias del Libro del Edificio. El Real Decreto 315/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación, en su artículo 8 también hace alusión al contenido de la documentación de obra ejecutada y a las obligaciones de propietarios y usuarios de utilizar los edificios adecuadamente y de conservarlos en buen estado a través de un adecuado mantenimiento, cuestiones que también se desarrollan en el presente Decreto".

Se trata pues de una norma de desarrollo de la obligación de confeccionar y entregar el Libro del Edificio, pero no la norma que establece dicha obligación, que ya estaba vigente cuando entró en vigor la nueva Ley de Suelo.

Cuatro.—El segundo de los requisitos a que se refiere el artículo 19 de la vigente Ley de Suelo es la Licencia de primera ocupación impuesta por el artículo 169 del texto refundido de la LOTAU conforme al cual:

"1. Están sujetos a la obtención de licencia de usos y actividades, sin perjuicio de las demás autorizaciones que sean procedentes con arreglo a la legislación sectorial aplicable, las siguientes obras o actos de uso del suelo:

a) La primera utilización y ocupación de los edificios e instalaciones en general y la modificación del uso de las construcciones, edificaciones e instalaciones."

Contra esta calificación podrá interponer recurso...».

III

Mediante escrito de 7 de febrero de 2007, que causó entrada en el Registro el 13 de febrero, el Notario autorizante de la escritura interpuso recurso contra la referida calificación en que argumenta lo siguiente:

Primero.—Respecto de la falta de acreditación documental de la entrega al propietario del Libro del Edificio a que se refiere el artículo 7 de la Ley 3/8/1999, de Ordenación de la Edificación (en adelante, LOE) para su posterior entrega a los usuarios.

1.º En el presente caso, los declarantes de la obra nueva finalizada sobre la vivienda habían declarado en la escritura de obra nueva en construcción llevarla a cabo para uso propio, de modo que son, a la vez que promotores de la edificación, propietarios y usuarios finales de la misma.

En ese contexto, es imposible dar cumplimiento a lo que pide la nota (acreditar la entrega al propietario del libro del edificio), por la razón de que tal libro es un documento complejo compuesto, a su vez, por otros de diversa procedencia, algunos de los cuales no se los entrega nadie al promotor, sino que los acarrea él mismo, como es el caso de la relación de los agentes que han intervenido en el proceso de edificación; otros, los producen juntamente constructor y promotor, como el acta de recepción de la obra; y otros, en fin, le serán entregados al promotor por un tercero que, en unos casos, será el arquitecto (en cuanto al proyecto y sus eventuales modificaciones, el certificado final de obra y las instrucciones de uso y mantenimiento del edificio) y, en otros, será alguien distinto del arquitecto, como sucederá con las instrucciones de uso y mantenimiento de ciertas instalaciones del edificio (ascensores, sistema de climatización, acumuladores de energía, etc.). Por todo ello, el artículo 7.1.d) del Decreto 81/2007, de 19 de junio, de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, que regula el libro del edificio para edificios destinados a vivienda en dicha Comunidad, establece como obligación del promotor la de formalizar el libro del edificio, recabando y archivando la documentación generada en el proceso por el resto de los agentes. En suma, no cabe que el autopromotor se haga entrega a sí mismo del libro del edificio.

2. Aunque se entendiera la nota de calificación en el sentido de que lo que en realidad exige no es tanto la acreditación documental de la entrega al propietario del libro del edificio como de la tenencia del mismo en su poder, tal exigencia tampoco sería de recibo, al menos en el ámbito de las declaraciones de obra nueva realizadas por autopromotor. Porque el control de la existencia del libro del edificio, en tales casos, no le está atribuido al Registrador por ninguna norma, sea propiamente hipotecaria ni de otra naturaleza:

En efecto, desde la perspectiva de la función registral propiamente dicha, orientada a la publicidad de los derechos reales a efectos de terceros, la prueba de la existencia y disponibilidad del libro del edificio es del todo irrelevante, porque este documento no incide de ningún modo en el derecho sobre la obra nueva que el Registro publica. Conforme al artículo 7.2 de la Ley 8/2007, de Suelo (LS), la patrimonialización de la edificabilidad se produce con su realización efectiva (es decir, con la edificación u obra nueva), y dicha realización está condicionada en todo caso al cumplimiento de los deberes y al levantamiento de las cargas propias del régimen que corresponda, en los términos dispuestos por la legislación territorial y urbanística. La adquisición del derecho de propiedad sobre la obra nueva se produce por el solo hecho de haberla construido con arreglo a la legislación territorial y urbanística, que no exige, a este efecto adquisitivo, que el promotor, sea o no usuario final, disponga de libro del edificio.

Por ello, el eventual control registral de la acreditación documental de la existencia del libro del edificio, al menos en las inscripciones de obra nueva de autopromotor, lejos de significar nada en orden a la publicidad de los derechos inscritos, estaría orientado a... no se sabe qué; porque el artículo 19 LS se refiere a los requisitos impuestos por la legislación reguladora de la edificación para la entrega de ésta a sus usuarios, es decir, en cuanto los usuarios de la edificación sean alguien distinto del propietario autopromotor, a quienes

este fuera a hacer entrega de la obra; entrega que, en la escritura calificada, no tendrá lugar.

La disposición adicional segunda LOE dispensa del seguro decenal del art 19.1.c de la misma al autopromotor individual de una única vivienda unifamiliar para uso propio, cuyo supuesto es tan semejante al del presente recurso que procede aplicar analógicamente aquella dispensa a este caso, por identidad de razón, es decir, por tratarse de autopromotor (art. 4.1 del Código Civil).

3. Quedaría así reducido el control registral de la disponibilidad del libro del edificio a los supuestos de promociones empresariales, de modo análogo a lo que sucede con el seguro decenal, por más que la claridad literal con que el artículo 20.1 LOE exigió la acreditación de dicho seguro contraste agudamente con la imprecisión semántica del párrafo segundo del artículo 19.1 LS, que sólo por vía deductiva permite columbrar el control registral de la disponibilidad de aquel libro, aunque no se sepa muy bien en qué casos procede dicho control (si en cualesquiera obras nuevas o sólo en las destinadas a la venta empresarial) ni con qué finalidad (si para facilitar la conservación del edificio o para proteger a los usuarios del mismo en cuanto consumidores), ni, sobre todo, qué efectos produce, más allá de funcionar su omisión en el título como defecto de éste a efectos de registro; pero sin que ello signifique que su aportación repercuta positivamente sobre el derecho que se inscribe, habida cuenta que la adquisición del derecho sobre la obra nueva se produce con total independencia del libro del edificio.

En suma, el significado del control registral de la disponibilidad del libro del edificio es un tanto impreciso: redundante sobre el mismo control que -cuando procede- ejerce el notario, pero no publica aquella disponibilidad.

Tan pobre resultado resulta aún más evidente si se le compara con el eficaz control del libro del edificio que establece el artículo 9 del Decreto castellanomanchego 81/2007, que regula primorosamente aquel documento y establece que para la obtención de la licencia de primera ocupación, será obligatorio adjuntar con la solicitud ante el organismo encargado de la tramitación del expediente, un ejemplar del Libro del Edificio, que quedará archivado.

La incursión del art. 19 LS respecto de la regulación de los requisitos extra-urbanísticos de las escrituras de obra nueva tiene significado excepcional de, por lo que debe ser objeto de interpretación estricta en cuanto a los mismos.

Segundo.-El otro defecto que señala la nota es que no se acredita documentalmente el otorgamiento de la [licencia de] primera ocupación a que se refiere el artículo 169 del Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre, por que el se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla La Mancha (en adelante, LOTAU).

También esta exigencia debe rechazarse, pero con más vigor todavía que la del libro del edificio; y además, con mayor amplitud, por cuanto, como se verá, la innecesariedad de esta licencia se proyecta sobre cualesquiera obras nuevas, sean de autopromotor o para venta.

Debe rechazarse la exigencia de esta licencia con más vigor aún que la del libro del edificio porque -a diferencia de lo que sucede con este-, el art. 19 LS en modo alguno proporciona elementos para interpretar que se está refiriendo a la licencia de primera ocupación. En efecto, el párrafo segundo de su apartado 1, referido a las escrituras de declaración de obra nueva terminada, contiene dos exigencias -aparte la certificación del técnico- que se analizarán seguidamente: 1.^a «... la acreditación documental del cumplimiento de todos los requisitos impuestos por la legislación reguladora de la edificación para la entrega de ésta a sus usuarios»; 2.^a «y el otorgamiento, expreso o por silencio administrativo, de las autorizaciones administrativas que prevea la legislación de ordenación territorial y urbanística».

1.^a Pues bien, la legislación reguladora de la edificación -sea estatal o castellanomanchega- no impone, para la entrega de las edificaciones a sus usuarios, que se acredite la obtención de la licencia de primera ocupación: La LOE se limita a establecer con carácter general en su artículo 5 que la construcción de edificios, la realización de las

obras que en ellos se ejecuten y su ocupación precisará las preceptivas licencias y demás autorizaciones administrativas procedentes, de conformidad con la normativa aplicable; y el artículo 9.2.c de la misma ley concreta en el promotor la obligación de obtener las preceptivas licencias y autorizaciones administrativas. Es evidente que ninguno de estos preceptos guarda relación con el asunto de que aquí se trata, sino que el primero de ellos se limita prudentemente a hacer una aplicación del principio en materia de urbanismo de que todo uso urbanístico del suelo está sujeto a licencia; y el segundo, identifica al agente de la edificación que está obligado a obtenerla y que, en consecuencia, responderá del eventual incumplimiento. Pero de estas normas no puede deducirse por vía interpretativa que supediten la entrega de las edificaciones a la acreditación de la licencia de primera ocupación: ello sería una lucubración, no una interpretación. Por su parte, en el ámbito castellanomanchego, la LOTAU (arts. 169 y concordantes) reitera el deber de obtener la licencia de primera ocupación, pero tampoco impone que, para la entrega de las edificaciones a sus usuarios, se acredite la obtención de dicha licencia.

En este sentido es también muy significativo el art. 89.3.d TRLCU: «En todo caso tendrán la consideración de cláusulas abusivas... 3...d) la estipulación que imponga al consumidor los gastos derivados del establecimiento de los accesos a los suministros generales de la vivienda, cuando esta deba ser entregada en condiciones de habitabilidad». Ello quiere decir que la legislación general sobre consumidores y usuarios no presupone que las viviendas deban entregarse en todo caso en condiciones de habitabilidad.

2.^a Queda, pues, el inciso final de dicho párrafo («y el otorgamiento, expreso o por silencio administrativo, de las autorizaciones administrativas que prevea la legislación de ordenación territorial y urbanística») como último soporte posible de la existencia de un deber legal de acreditar la licencia de primera ocupación para que puedan registrarse obras nuevas terminadas.

El Fundamento de Derecho Cuatro de la nota de calificación afirma rotundamente que el segundo de los requisitos a que se refiere el artículo 19 de la vigente Ley del Suelo es la Licencia de primera ocupación impuesta por el artículo 169 del texto refundido de la LOTAU, cuyo texto transcribe a continuación; mas la nota no explica por qué ha llegado a esa conclusión. Y es que tampoco este precepto contiene la clave para armar la exigencia que contiene la nota: Se limita a establecer que la primera utilización y ocupación de los edificios es un uso urbanístico sujeto a licencia; pero nada más.

El problema tiene su origen en que el inciso final del párrafo segundo del art. 19.1 LS, cuando exige la acreditación documental del otorgamiento de las autorizaciones administrativas que prevea la legislación de ordenación territorial y urbanística, no proporciona expresamente elemento alguno para acotar tal remisión, cuya amplitud deviene así enorme por la misma amplitud objetiva del deber de obtener previa licencia para cualquier uso urbanístico del suelo. La aplicación literal de dicho criterio, sólo sustentable en el número plural -«autorizaciones»- de aquel precepto, conduciría a resultados desmesurados: así, podría defenderse que sería necesario acreditar no sólo la licencia de primera ocupación, sino cualesquiera otras que exigiera dicha legislación, como las licencias para actividades clasificadas y, en general, las licencias para usos y actividades que establece el artículo 169 LOTAU, en todos los casos que pudieran resultar procedentes, con la secuela, tal vez, de la necesidad de acreditar no estar incurso en los casos correspondientes. En suma, un absurdo. Por ello, parece que la nota de calificación ha venido a acotar la remisión utilizando el criterio hermenéutico que proporciona el inciso anterior del mismo párrafo segundo, como si este inciso final remitiese a las autorizaciones administrativas exigidas por la legislación de ordenación territorial y urbanística para la entrega de las edificaciones a sus usuarios. Pero ya se ha señalado que dicha legislación no relaciona la licencia de primera ocupación con la entrega de las edificaciones a los usuarios.

Se impone, por tanto, la búsqueda de un criterio interpretativo del inciso final del párrafo en cuestión, para poder precisar a qué autorizaciones administrativas se refiere. Para ello, habrá de atenderse al criterio hermenéutico más importante que proporciona el artículo 3.1 del Código Civil, o sea, interpretar aquella norma atendiendo fundamentalmente a su

espíritu y finalidad, que obviamente no son otros que establecer los requisitos urbanísticos que deben integrar las declaraciones de obra nueva terminada. En este sentido, el propio contexto de la LS proporciona un punto de partida, porque su artículo 8.1.b, al describir el contenido del derecho de propiedad del suelo, incluye, entre otras, la facultad de «... edificar... cuando... se cumplan los... requisitos y condiciones establecidos para edificar». De aquí se sigue que si el propietario del suelo puede edificar si cumple los requisitos y condiciones establecidos para edificar, podrá también hacer valer su derecho sobre la edificación sin más que acreditar el cumplimiento de aquellos mismos requisitos, y, en consecuencia, declarar la obra nueva con independencia de la licencia de primera ocupación. Para llegar a semejante obviedad ha sido preciso, no obstante, dar un largo rodeo impuesto por la deficiente redacción del párrafo segundo del artículo 19.1 LS. Esta misma deficiencia cerraba -hasta este momento- el paso a otro elemento interpretativo de rango reglamentario: el artículo 46.1 del vigente Reglamento Hipotecario Urbanístico (RHU), que exige, para la inscripción de obras nuevas, que se acredite la obtención de «la licencia que corresponda», en cuya expresión se ha venido entendiendo comprendida la licencia de construcción, no sólo porque es la prueba habitual en el tráfico para acreditar el derecho a construir -previo a la licencia, que es meramente declarativa-, sino porque, además, sólo esta licencia es la que permite al técnico (aptdos. 2 y 3 del mismo art.) hilvanar en su certificación la edificación sobre la que certifica con la licencia que la ampara, que no puede ser un futurible como sucedería si se pretendiera que la licencia que corresponde es la licencia de primera ocupación.

Naturalmente, este rechazo a la exigibilidad de la licencia de primera ocupación es compatible, como admitió la Resolución de esta Dirección General de 10 de abril de 1995, con la admisibilidad de la misma en lugar de la licencia de construcción, porque la obtención de aquella supone la previa obtención de ésta.

Para terminar, ha de hacerse una breve referencia al significado de la licencia de primera ocupación, para, también desde esa perspectiva, rechazar su exigibilidad en las escrituras de obra nueva terminada: Ciertamente, la licencia de primera ocupación es necesaria para contratar la prestación de servicios de agua, electricidad, gas y telefonía con las compañías suministradoras (art. 164 LOTAU); pero además de este significado primario, la jurisprudencia ha reconocido que para la concesión de esta licencia la Administración ha de confrontar la obra realizada con el proyecto que sirvió de soporte a la licencia otorgada en su día; de modo que, por este significado indirecto de la licencia, podría caerse en la tentación de interpretar que la razón por la que el inciso final del art. 19.1 LS se manifiesta en plural -«las autorizaciones»- es porque, habida cuenta este significado implícito en la licencia de primera ocupación, esta vendría a funcionar como verdadero y propio espaldarazo de legalidad a la obra realizada; de modo que, al margen de habilitar la primera ocupación de los edificios, e incluso antes que esta función, la licencia de primera ocupación sería, en realidad, la más adecuada y segura acta acreditativa de la finalización de la obra conforme al proyecto. Pero este argumento responde a una concepción inviable de la seguridad jurídica, entendida como un absoluto que evita cualquier fallo, lo cual es sencillamente imposible (cf. art. 34 LH). Además, semejante argumentación llevaría aparejadas numerosas disfunciones: de entrada, si se llegara a exigir por esa razón la licencia de primera ocupación en las declaraciones de obra nueva, devendría innecesario acreditar la licencia de construcción propiamente dicha, que exigen el mismo párrafo primero del art. 19.1 LS, expresamente para las obras nuevas en construcción, y el art. 46 RHU, para todas las obras, en construcción y construidas; igualmente, decaería el significado del certificado del fin de obra, que exige el propio art. 19.1 LS, cuya concurrencia con la licencia de primera ocupación sería un plus superfluo, con la secuela, además, de reducir el certificado a una función tan residual como la determinación por su fecha del día inicial a efectos del cómputo de la prescripción de la infracción urbanística (arts. 32.1.b Reglamento Disciplina Urbanística y 187.2 LOTAU). Para acabar de rebatir esta eventual argumentación, considérese que la propia licencia de primera ocupación tampoco proporciona una seguridad absoluta, porque, como cualquier acto administrativo, es susceptible de ser declarada nula o anulable.

IV

Mediante escrito de 13 de febrero de 2008, el Registrador emitió su informe y elevó el expediente a este Centro Directivo, en el que causó entrada el 19 de febrero.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 5, 7, 9 y 19 y la disposición adicional segunda de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación; artículos 6, apartado c), 7, 8, 9 y 19 de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo (actuales artículos 6, apartado «d», 7, 8 y 9 20 del texto refundido de dicha Ley aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio); artículos 50, 51 y 169 del texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla La Mancha, aprobado por Decreto Legislativo 1/2004, de 28 diciembre; artículos 7.1.d) y e) y 8.1.f) del Decreto 81/2007, de 19 de junio, de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, por el que se regula el Libro Edificio para edificios destinados a vivienda; los artículos 45 y siguientes del Real Decreto 1093/1997, de 4 de Julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento Hipotecario sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística; y la Resolución Circular de esta Dirección General de 26 de julio de 2007.

1. En el supuesto del presente recurso, el Registrador suspende la inscripción de un acta de declaración de la finalización de la edificación de una vivienda unifamiliar, habiéndose expresado en la previa escritura de declaración de obra en construcción que dicha edificación se destina a uso propio de los otorgantes.

Los motivos de la calificación negativa consisten en que no se acredita documentalmente la entrega al propietario del Libro del edificio, al que se refiere el artículo 7 de la Ley 38/1999, de 5 de Noviembre, de Ordenación de la Edificación, para su posterior entrega a los usuarios, ni el otorgamiento de la licencia de primera ocupación (artículo 169 de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla La Mancha); exigencias que, a juicio del funcionario calificador, resultan de lo establecido en el artículo 19 de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo.

A juicio del Notario recurrente, no procede exigir que se acredite la entrega del Libro del Edificio al propietario porque los declarantes de la obra nueva finalizada son a la vez promotores de la edificación, propietarios y usuarios finales de la misma y porque ninguna norma atribuye al Registrador el control sobre la existencia del Libro del Edificio en el ámbito de las declaraciones de obra nueva realizadas por autopromotor. Y respecto de la licencia de primera ocupación, considera que la legislación reguladora de la edificación –sea estatal o castellanomanchega– no impone, para la entrega de las edificaciones a sus usuarios, que se acredite la obtención de dicha licencia.

2. La delimitación legal del contenido del derecho de propiedad en razón de su función social –artículo 33.2 de la Constitución– (otro tanto cabe decir de los demás derechos que habilitan para construir y apropiarse, aunque sea temporalmente, lo construido), afecta especialmente al suelo urbano o urbanizable y se traduce en que el ejercicio de las facultades urbanísticas, y en especial la de edificación, así como el deber relacionado con ésta como consecuencia del uso de suelo urbanizado edificable, están vinculados al cumplimiento de los deberes establecidos en las Leyes o, en virtud de ellas, por el planeamiento (cfr. artículos 6, apartado «c», 7, 8 y 9 de la Ley estatal 8/2007, de 28 de mayo, de suelo; y 50 y 51 de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla La Mancha).

Como medida de control de la legalidad urbanística, el artículo 19.1 de la Ley estatal de Suelo (art. 20.1 del texto refundido hoy ya vigente) impone a los notarios determinadas obligaciones de comprobación del cumplimiento de requisitos y deberes urbanísticos por los interesados. Así, por lo que interesa a efectos de este expediente, dicha norma prescribe que, para autorizar una escritura de declaración de obra nueva terminada, los notarios exigirán –además de la certificación expedida por técnico competente a que se refiere tal disposición– «la acreditación documental del cumplimiento de todos los requisitos impuestos por la legislación reguladora de la edificación para la entrega de ésta a sus

usuarios y el otorgamiento, expreso o por silencio administrativo, de las autorizaciones administrativas que prevea la legislación de ordenación territorial y urbanística». Por lo demás, conforme al apartado 2 del mismo precepto legal, para inscribir las referidas escrituras los Registradores habrán de comprobar que tales requisitos se han cumplido; y, a tal efecto, conforme al artículo 18 de la Ley Hipotecaria, deberán examinar si en la escritura de declaración de obra nueva terminada se ha cumplido por el Notario el deber de exigir al otorgante que acredite la documentación a que se refiere el citado artículo 19.1 de la Ley de Suelo y si tal documentación se ha incorporado o testimoniado en la escritura calificada.

En el presente caso, el Notario y el Registrador discrepan sobre la interpretación de dicha norma y otras con ella relacionada por lo que atañe a los requisitos concretos que se expresan en la calificación impugnada.

3. Respecto del mencionado artículo 19.1 de la Ley de Suelo, este Centro Directivo ha tenido ocasión de pronunciarse en Resolución Circular de 26 de julio de 2007, según la cual la única novedad reseñable respecto del régimen anterior es que dicha Ley exige que en las escrituras de declaración de obras nuevas terminadas (y en las actas de fin de obras) se acredite documentalmente el cumplimiento de todos los requisitos impuestos por la legislación reguladora de la edificación para la entrega de ésta a sus usuarios y esta exigencia «... significa que no se autorizarán por los Notarios ni se inscribirán por los Registradores de la Propiedad escrituras públicas de declaración de obra nueva terminada o actas de finalización de obra de edificaciones sujetas a la Ley 38/1999, de 5 de Noviembre, de Ordenación de la Edificación ... (en lo sucesivo LOE) sin que se les acrediten tanto el seguro decenal regulado en el artículo 19 de la citada Ley, como los demás requisitos documentales exigidos por esa ley para la entrega al usuario. Tal documentación no es otra que el Libro Edificio a que se refiere el artículo 7 de la LOE. En él se integraran el proyecto, la identificación de los agentes intervinientes, licencias, y demás requisitos exigidos por el citado artículo 7 de la ley 38/1999 y en su caso los demás requisitos exigidos por la legislación autonómica como integrantes del mismo». Y de la misma Resolución resulta que el Notario deberá hacer constar en la escritura (en el acta de fin de obra) la existencia del Libro del Edificio y la disponibilidad del promotor para cumplir con su obligación de entregar un ejemplar del mismo a cada uno de los usuarios del edificio, de conformidad con el párrafo tercero del artículo 7 de la Ley de Ordenación de la Edificación.

En relación con tal extremo, lo que en el presente caso se plantea es si tales exigencias relativas al Libro del Edificio son o no aplicables en el supuesto de autopromotores de una edificación, con las características expresadas, destinada a uso propio. Y tal cuestión debe resolverse mediante la interpretación literal, lógica, sistemática y finalista de la normativa aplicable (artículo 19.1 de la Ley estatal de Suelo; artículo 7 y la disposición adicional segunda de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación), de la que se desprende que, en último extremo, no se pretende tutelar con dichas disposiciones legales el interés del promotor sino el de los ulteriores usuarios de la edificación y, precisamente por ello, carece de justificación imponer la exigencia de control debatida cuando, por destinarse a uso propio del promotor, no se da el supuesto de hecho de la norma: la contemplación de la entrega de la edificación por el promotor a los usuarios finales de la misma.

Además, si se tiene en cuenta: a) que el objeto del Registro de la Propiedad es la publicidad de las situaciones jurídico reales, y la adquisición del derecho de propiedad sobre la obra nueva se produce por el hecho de haberla construido con cumplimiento de los deberes propios del régimen que corresponda, en los términos dispuestos por la legislación territorial y urbanística (artículo 7.2 de la Ley 8/2007, de Suelo), que no condiciona dicha patrimonialización al hecho de que el autopromotor acredite que disponga de Libro del Edificio; y b) que la norma cuestionada no tiene como finalidad directa la protección de los consumidores sino el control de la legalidad urbanística en lo atinente a los requisitos y condiciones establecidos para edificar, debe concluirse que nada autoriza a realizar una interpretación extensiva del artículo 19.1 de la Ley de Suelo de la que se

desprendiera la necesidad de acreditar, en el momento de la autorización de la escritura de declaración de obra nueva otorgada por el autopromotor, el cumplimiento de requisitos que únicamente se imponen para la venta de la vivienda según la normativa concreta aplicable en el presente caso -cfr. artículo 8.1.f) del Decreto 81/2007, de 19 de junio, de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, según el cual el propietario, en caso de venta de la vivienda, deberá transmitir al comprador la documentación que posea en relación con el estado, uso y mantenimiento de la misma, sin que proceda analizar en este expediente el alcance de esta obligación.

4. El mismo contenido de la Resolución Circular de 26 de julio de 2007 y las consideraciones expresadas en el anterior Fundamento de Derecho han de servir para resolver la cuestión relativa a la obtención de licencia de ocupación, que a juicio del Registrador debería ser acreditado.

En efecto, ha de entenderse que, a los efectos de este expediente, la mencionada legislación reguladora de la edificación no impone la exigencia debatida como requisito para edificar -ni siquiera para la entrega de la edificación a los usuarios, sin perjuicio de las consecuencias que se derivarían de un eventual incumplimiento de las obligaciones de diversa índole que se imponen a los agentes de la edificación- (cfr. artículos 5, 9 y 19 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación; y 169 de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla La Mancha). Y la referencia que el artículo 19.1 de la Ley de Suelo contiene a la acreditación documental «de las autorizaciones administrativas que prevea la legislación de ordenación territorial y urbanística», no puede entenderse sino como relativa a la licencia de edificación.

El hecho de que la licencia de ocupación tenga por objeto comprobar la adecuación de la obra ejecutada al proyecto para el que fue concedida la licencia municipal de edificación, no significa que deba acreditarse en la escritura de declaración de obra nueva o en el acta de finalización de ésta la obtención de aquélla, pues la Ley de Suelo (párrafo segundo, i.i., del artículo 19.1), en términos similares a la Ley 6/1998, de 13 de abril, anteriormente vigente (cfr. art. 22), se limita a exigir que en dicho título se incorpore o testimonie la certificación expedida por técnico competente acreditativa de la finalización de la obra conforme a la descripción del proyecto.

Además, como ha quedado anteriormente expuesto, no deben confundirse los requisitos exigidos para la venta de la vivienda, según la concreta normativa aplicable, con los que según la legislación reguladora de la edificación deban acreditarse al Notario para la autorización de la correspondiente escritura de declaración de obra nueva o acta acreditativa de finalización de la misma.

Esta Dirección General ha acordado estimar el recurso interpuesto y revocar la calificación impugnada.

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, 13 de diciembre de 2008.—La Directora General de los Registros y del Notariado, Pilar Blanco-Morales Limones.