

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

4312 *Resolución de 2 de abril de 2013, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra las notas de calificación extendidas por la registradora de la propiedad de Olot, por las que se suspende la inscripción de actas de declaración de fin de obra.*

En los recursos interpuestos por don José María Martínez Palmer, notario de Banyoles, contra las notas de calificación extendidas por la registradora de la Propiedad de Olot, doña María del Pilar Rodríguez Álvarez, por las que se suspende la inscripción de actas de declaración de fin de obra.

Hechos

I

Por el notario recurrente se autorizaron, los días 21 y 28 de noviembre de 2012, sendas actas de declaración de fin de obra por las que los titulares registrales de determinadas fincas, sobre las que en su día se declaró la existencia de una obra nueva en construcción, proceden a declarar el fin de obra. En las actas constan debidamente protocolizados: la certificación de fin de obra, la certificación del técnico competente acreditativa de la finalización en fecha de terminada y la cédula de habitabilidad. Los comparecientes manifiestan que, siendo el destino principal del edificio el de vivienda y tratándose de autopromotores, no es exigible la garantía del seguro decenal. En el acta de 21 de noviembre de 2012, además, se modifica la descripción de la obra nueva, aunque esta circunstancia carece de relevancia en este expediente.

II

Presentada la referida documentación en Registro de la Propiedad de Olot, fue objeto de las siguientes notas de calificación (transcrita la correspondiente al acta de fecha 28 de noviembre de 2012): «Registro de la Propiedad de Olot N.º Entrada: 3630 N.º Protocolo: 1509/2012 Registro de la Propiedad de Olot Notificación de calificación al presentante y al autorizante Asiento: 165/94 Fecha presentación: 28 de noviembre de 2012. Protocolo: 1509 Autorizante: José María Martínez Palmer Fecha documento: 28 de noviembre de 2012 Objeto: Final de obra. Presentante: José María Martínez Palmer. De conformidad con el artículo 322 de la Ley Hipotecaria se le notifica que el documento arriba expresado ha sido calificado en los términos siguientes: “Calificado el precedente documento, la Registradora de la Propiedad que suscribe, ha resuelto suspender la inscripción de la escritura de final de obra presentada por los siguientes hechos y fundamentos de derecho: Antecedentes de hecho Primero. El 28 de noviembre de 2012 se presentó telemáticamente en este Registro una escritura pública autorizada por notario de Banyoles don José María Martínez Palmer, protocolo 1.509, el mismo día por la que A. L. R. y R. M. P. J. declaran haber finalizado la construcción de una casa sobre la finca registral 99 de Sales de Llierca. El título fue presentado telemáticamente el 28 de noviembre último causando el asiento 165 de presentación del Diario 94 y aportado comprobante del pago del impuesto el 10 de los corrientes. Segundo. En el título presentado no se ha protocolizado la autorización administrativa para garantizar que la edificación reúne los requisitos de eficiencia energética. Fundamentos de Derecho Primero. El defecto alegado en el punto segundo se fundamenta en el Real Decreto 47/2007, de 19 de enero, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de edificios de nueva construcción (BOE 31 de

enero), que entró en vigor a los tres meses de su publicación en el BOE (Disposición final tercera), y en el artículo 20.1 del TRL Suelo modificado por el Real Decreto-ley. 8/2011, de 1 de julio, (BOE de 7 de julio), que entró en vigor el día de su publicación en el BOE (Disposición Final Tercera). Del referido artículo 20 resulta que para practicar la inscripción de las escrituras (o actas) de declaración de obra nueva terminada, los Registradores de la Propiedad exigirán los siguientes requisitos: I. 'el cumplimiento de todos los requisitos impuestos por la legislación reguladora de la edificación para la entrega de ésta a sus usuarios y II. b) el otorgamiento de las autorizaciones administrativas necesarias para garantizar que la edificación reúnelos requisitos de eficacia energética tal y como se demandan por la normativa vigente'. Dicho precepto es de aplicación a todas las escrituras o actas de obra nueva terminada otorgadas a partir del 7 de julio de 2011 a las que fuera aplicable el Real Decreto 47/2007. Del registro resulta que la concesión de la licencia para la obra cuya finalización se solicita se realizó en decreto de 8 de junio de 2010. Por todo ello, resuelvo suspender la inscripción solicitada por los defectos advertidos. Esta calificación será notificada en el plazo de diez días desde su fecha al presentante del documento de conformidad con los artículos 322 de la Ley Hipotecaria y 58 y 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común. La anterior nota de calificación (...)” Olot, a diecinueve de diciembre de dos mil doce. La Registradora. Este documento ha sido firmado con firma electrónica reconocida por María Pilar Rodríguez Álvarez registrador/a de Registro Propiedad de Olot a día diecinueve de diciembre del año dos mil doce».

III

Contra las anteriores notas de calificación, don José María Martínez Palmer, notario de Banyoles, interpone sendos recursos en virtud de escritos, de fechas 11 de enero de 2013, en los que alega lo siguiente: Que el Real Decreto 47/2007 no regula una autorización administrativa, sino un procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios con el fin de promocionar dicha eficiencia mediante la información a los consumidores que les permita comparar ofertas; Que, dicha certificación, contiene información acerca de la eficiencia energética de una edificación que va dirigida a los consumidores, usuarios distintos del promotor, como resulta de los artículos 1, 7, 13 y 17 del citado Real Decreto; Que, por su parte, la Dirección General de los Registros y del Notariado ha consolidado la doctrina de que cuando la normativa aplicable no pretende tutelar el interés del promotor, sino de ulteriores usuarios, carece de justificación imponer el control de la documentación correspondiente. Así ocurre en materia de exigencia de libro del edificio y seguro decenal; y, Que el artículo 7.5 del citado Real Decreto determina que el certificado de eficiencia energética se incorporará al libro del edificio, lo que es congruente con el destino de dicho libro que son los usuarios finales, por lo que parece lógico que la exigencia de acreditación del certificado se limite a los mismos supuestos que los de exigencia de justificación del libro.

IV

La registradora emitió sendos informes el día 15 de enero de 2013 y elevó los expedientes a este Centro Directivo.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 191, 192 y 194.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea; 18 y 40 de la Ley Hipotecaria; 20 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo; 7, 9, 19 y 20 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación; 1, 2, 5 y 7 de la Directiva 2002/91/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 2002, relativa a la eficiencia energética de los edificios (Texto Refundido: Directiva 2010/31/UE del

Parlamento y del Consejo de 19 de mayo de 2010); 1, 2, 4, 5, 7 y 10 del Real Decreto 47/2007, de 19 de enero, por el que se aprueba el Procedimiento básico para la certificación de eficiencia energética de edificios de nueva construcción; y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 20 de diciembre de 2008, 8 y 9 de enero de 2009, 24 de marzo y 15 de noviembre de 2011 y 21 de enero de 2012.

1. Se plantean por parte del mismo recurrente sendos recursos contra notas de calificación de la registradora de la Propiedad de Olot. Es doctrina de este Centro Directivo que, al tratarse del mismo recurrente y existir práctica igualdad de los supuestos de hecho y contenido de las notas de calificación, pueden ser objeto de acumulación y objeto de una sola resolución (vid. Resoluciones de 5 de marzo de 2005 y 20 de enero de 2012).

Se debate en este expediente la única cuestión de si entre la documentación que debe ponerse de manifiesto ante el registrador a efectos de procurar la inscripción de una obra nueva terminada, se encuentra la certificación energética del edificio en un supuesto de autopromoción para uso propio.

2. El artículo 20 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, de aplicación en todo el territorio nacional de conformidad con su disposición final primera, dispone lo siguiente: «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 como certificación expedida por técnico 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, los documentos que acrediten los siguientes extremos: a) el cumplimiento de todos los requisitos impuestos por la legislación reguladora de la edificación para la entrega de ésta a sus usuarios y b) el otorgamiento de las autorizaciones administrativas necesarias para garantizar que la edificación reúne las condiciones necesarias para su destino al uso previsto en la ordenación urbanística aplicable y los requisitos de eficiencia energética tal y como se demandan por la normativa vigente. 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...».

Este texto, fruto de la modificación llevada a cabo por el Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, modifica el anterior, en lo que ahora nos interesa, en que diferencia claramente en dos apartados distintos cuáles sean los documentos que han de acompañar a los títulos por los que se acredita el fin de obra. Su letra a, recoge literalmente la dicción que ya tenía la redacción anterior del precepto y que, de acuerdo con la interpretación de este Centro Directivo (vid. Resolución Circular de 26 de julio de 2007) se refiere al seguro decenal y al libro del edificio, mientras que la letra b desarrolla lo que era el inciso final del apartado primero del artículo 20 en su redacción anterior de forma que explicita que las autorizaciones administrativas que deben acompañarse son las que garantizan que la edificación reúne las condiciones necesarias para su destino al uso previsto en la ordenación urbanística aplicable introduciendo la novedad de incorporar aquellas otras que «garantizan que el edificio reúne los requisitos de eficiencia energética».

Es este último inciso el que se pone en cuestión pues según el recurrente se asimila en cierto modo a los especificados en la letra a) del propio artículo 20.1 en la medida en que su exigencia va dirigida a proteger a terceros por lo que no será precisa su acreditación cuando estemos ante el supuesto de autopromotor para uso propio. Para determinar si esta argumentación es plausible es preciso analizar cuál es el contenido, objeto y finalidad de la denominada certificación de eficiencia energética.

3. El Real Decreto 47/2007, de 19 de enero, por el que se aprueba el Procedimiento básico para la certificación de eficiencia energética de edificios de nueva construcción, pone de relieve en su Exposición de Motivos que, de acuerdo con la Directiva 2009/91/CE

del Parlamento y del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, el certificado de eficiencia energética debe incluir información objetiva sobre las características energéticas de los edificios de forma que se pueda valorar y comparar su eficiencia energética con el fin de favorecer la promoción de edificios que cumplan estos requisitos. Añade que debe fomentarse la difusión entre el público de dicha información, en particular en el caso de las viviendas por constituir un producto de uso ordinario y generalizado y de acuerdo con la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, que establece el derecho de consumidores y usuarios a acceder a información correcta sobre los productos puestos a su disposición en el mercado.

El articulado, por su parte, dispone en su número 1 que el objeto del procedimiento de certificación es «...determinar la metodología de cálculo de la calificación de eficiencia energética, con el que se inicia el proceso de certificación, considerando aquellos factores que más incidencia tienen en el consumo de energía de los edificios de nueva construcción o que se modifiquen, reformen o rehabiliten en una extensión determinada...» con la finalidad de «promoción de la eficiencia energética, mediante la información objetiva que obligatoriamente se ha de proporcionar a los compradores y usuarios en relación con las características energéticas de los edificios, materializada en forma de un certificado de eficiencia energética que permita valorar y comparar sus prestaciones». El artículo 2 especifica que el ámbito de aplicación se extiende a los edificios de nueva construcción y a sus modificaciones, reformas o rehabilitaciones en determinados casos, excluyéndose determinados supuestos bien por sus características físicas (aislados de superficie inferior a 50 metros cuadrados, edificios de sencillez técnica de escasa entidad constructiva) bien porque el uso a que se destinan hace innecesaria una certificación de eficiencia energética (edificios abiertos, lugares de culto, edificios y monumentos protegidos...). Sobre estas premisas, el certificado de eficiencia energética del edificio terminado supone la «conformidad de la información contenida en este certificado con la calificación de eficiencia energética obtenida por el proyecto del edificio y con el edificio terminado» (artículo 7.1). Dicho certificado «será suscrito por la dirección facultativa de la obra, contendrá de manera individualizada todas las menciones a que hace referencia el apartado 3 del artículo 5 y en él se expresará que el edificio ha sido ejecutado de acuerdo con lo expresado en el proyecto y en consecuencia se alcanza la calificación indicada en el certificado de eficiencia energética del proyecto» (artículo 7.3). La regulación añade que el certificado tendrá una vigencia de diez años y que «el propietario del edificio es responsable de la renovación o actualización del certificado» (artículo 10).

De la regulación legal se desprende que la eficiencia energética es un atributo exigible a toda edificación nueva, que es indiferente del uso a que se destine la edificación (salvo excepciones) y que tiene por finalidad la promoción de que todos los edificios dispongan de unas características mínimas en el uso de la energía como objetivo de política urbanística y de edificación.

Esta conclusión se refuerza si atendemos al contenido de la Directiva que es objeto de transposición, cuya Exposición de Motivos afirma explícitamente que su finalidad se enmarca en las políticas y acciones de la Comunidad de protección del medio ambiente, de las que la eficiencia energética constituye parte importante, especialmente en materia de edificación al tener los edificios una gran incidencia en el consumo de energía a largo plazo. El Texto Refundido de 2010 (Directiva 2010/31/UE de 19 de mayo) hace más hincapié en su Exposición de Motivos en el objetivo de eficiencia energética pero apela a la competencia del artículo 194.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea como fundamento de su actuación que se refiere precisamente a la política energética de la Unión «atendiendo a la necesidad de preservar y mejorar el medio ambiente» a que se refieren los artículos anteriores. En definitiva, no estamos ante medidas enmarcadas en la política general de la Unión de protección de los consumidores sino ante exigencias derivadas de los objetivos de preservación del medio ambiente y política energética que forman parte asimismo de sus políticas generales (Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Parte Tercera, Políticas y Acciones internas de la Unión, Capítulos XX y XXI). El articulado de la Directiva afirma que su objetivo es «fomentar la eficiencia

energética de los edificios de la Comunidad...»(artículo 1), y que el concepto de edificio a estos efectos se define como «construcción techada con paredes en la que se emplea energía para acondicionar el clima interior; puede referirse a un edificio en su conjunto o a partes del mismo...» (artículo 2). Sin perjuicio de que los Estados Miembros «podrán distinguir entre edificios nuevos y edificios existentes, así como entre diferentes categorías de edificios...» (artículo 4), se establece que «los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para garantizar que los edificios nuevos cumplan los requisitos mínimos de rendimiento energético mencionados en el artículo 4» (artículo 5, -artículo 6 en el Texto Refundido-).

El legislador español aprovechó la reforma introducida en el artículo 20 de la Ley de Suelo por el Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, para incorporar dichas garantías exigiendo, tanto a notarios como a registradores, la obligación de velar por su cumplimiento. Como pone de relieve la Exposición de Motivos del Real Decreto-ley, la reforma da paso, entre otras, a «las relativas a medidas registrales cuyo objeto consiste en garantizar y fortalecer la seguridad jurídica en los actos y negocios inmobiliarios por medio del Registro de la Propiedad».

Se da así continuidad a una política legislativa que, iniciada con la Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo, ha entendido como idónea la utilización del sistema de seguridad jurídica preventiva para garantizar el cumplimiento de determinados requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico y relacionados con el proceso de construcción. Pero como resulta de las anteriores consideraciones dichos requisitos obedecen a distintos órdenes y tienen finalidades distintas por lo que los motivos y causas que permiten dispensar de su exigencia en un caso no pueden predicarse sin más de los demás.

Es la falta de identidad de razón lo que impide tomar en consideración la doctrina de este Centro Directivo de dispensar determinados requisitos cuando no concurren las circunstancias de protección a terceros que justifican su existencia. Así ocurre con la doctrina a la que apela el recurrente en relación con el libro del edificio respecto de la que este Centro Directivo entendió (Resoluciones de 8 y 9 de enero de 2009) que no podía exigirse, a pesar de la dicción del artículo 20 de la Ley de Suelo, en los supuestos de autopromotor de vivienda para uso propio ya que la norma «no pretende tutelar el interés del promotor sino el de los ulteriores usuarios de la edificación».

4. Las distintas exigencias de acreditación del artículo 20 de la Ley de Suelo, ya pertenezcan al orden urbanístico, al de protección de los consumidores o al desarrollo de políticas de protección del medio ambiente y eficiencia energética, responden en definitiva a distintas causas y motivaciones y su regulación material es diferente por lo que sólo el análisis individualizado de cada uno de ellos permite determinar en qué casos y bajo qué condiciones puede modalizarse su aplicación. Como este propio Centro Directivo ha tenido ocasión de recordar (Resoluciones de 15 de noviembre de 2011 y 21 de enero de 2012) no todas las exigencias previstas en la Ley de la edificación a que se refiere el artículo 20 de la Ley de Suelo responden a la misma finalidad ni tienen una regulación material que permita una extensión automática de las causas de dispensa.

El conjunto de razones expuestas impide estimar los recursos interpuestos al tratarse la exigencia de acreditación del certificado de eficiencia energética de una manifestación concreta y específica de la política de la Unión Europea en materia de protección del medio ambiente y política energética (artículo 1.2 del Real Decreto) y, por consiguiente, de aplicación a toda edificación terminada dentro de su ámbito material y temporal.

Es cierto como dice el recurrente que el artículo 7.5 del Real Decreto 47/2007, de 19 de enero, por el que se aprueba el Procedimiento básico para la certificación de eficiencia energética de edificios de nueva construcción, afirma que el certificado debe acompañarse al libro del edificio lo que puede resultar perturbador cuando la acreditación de la existencia de éste no sea exigible.

Pero establecido que la causa de exención alegada en la exigencia del libro del edificio (autopromoción para uso propio) no es de aplicación a la exigencia del certificado de eficiencia energética es forzoso concluir que no puede impedirla, circunstancia que por

otro lado no supone una carga adicional dado que el certificado debe ser expedido en cualquier caso de obra de nueva construida (artículo 1 del Real Decreto 47/2007), es suscrito por la dirección de facultativa como una más de sus obligaciones (artículo 7.3) y es objeto de entrega al propietario quien tiene la obligación de conservarlo y renovarlo en su día (artículo 10).

En consecuencia, esta Dirección General ha acordado desestimar los recursos y confirmar las notas de calificación de la registradora.

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, 2 de abril de 2013.–El Director General de los Registros y del Notariado, Joaquín José Rodríguez Hernández.