

3. URBANISMO

La fecha de terminación de la obra antigua y su acreditación mediante certificación expedida por técnico competente

The date of completion of the old construction and its accreditation certificate issued by a competent technician

por

EUGENIO-PACELLI LANZAS MARTÍN
Abogado

RESUMEN: Se analizan en este comentario tres extremos de las declaraciones de obra antigua: la cuestión de Derecho transitorio, la determinación de la fecha de terminación de las obras y la competencia del técnico certificante.

ABSTRACT: *Analysis of three aspects of the statements of ancient work: the question of transitional law, the determination of the date of completion of the work and competence of certifying technical.*

PALABRAS CLAVE: Obra antigua. Fecha finalización. Derecho transitorio. Técnico competente.

KEY WORDS: *Old construction statement. Date of completion. Transitional law. Competent technician.*

RESOLUCIÓN de 15 de enero de 2015, de la Dirección General de los Registros y del Notariado.

SUMARIO: I. RESUMEN DE LOS HECHOS.—II. FUNDAMENTOS DE DERECHO.—III. COMENTARIOS: 1. PLANTEAMIENTO. 2. LA CUESTIÓN DE DERECHO TRANSITORIO. 3. LA DETERMINACIÓN DE LA FECHA DE LA FINALIZACIÓN DE LA OBRA. 4. LA COMPETENCIA DEL TÉCNICO CERTIFICANTE.

I. RESUMEN DE LOS HECHOS

El recurso se interpone contra la nota de calificación del Registrador de la Propiedad por la que se suspende la inscripción de una declaración de ampliación de obra nueva.

I. Mediante escritura otorgada con fecha 19 de septiembre de 2014, se procedió a la declaración de ampliación de obra nueva, alegando la antigüedad de la misma por plazo superior a cuatro años, y tomando por base el certificado expedido por un arquitecto.

II. Presentada dicha escritura en el Registro de la Propiedad, fue objeto de la siguiente nota de calificación: «Suspendida la inscripción del documento que precede, conforme a los siguientes hechos: Según resulta de la certificación librada por la técnico colegiada, la antigüedad de la edificación que ahora se declara es superior a siete años. Fundamentos de Derecho. La antigüedad de la edificación es inferior al plazo de prescripción de la infracción en que hubiera podido incurrir el edificador. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 52. b) del Reglamento para la inscripción de actos de naturaleza urbanística y lo establecido en el artículo 236 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunidad Valenciana, a cuyo tenor: Artículo 236 Obras terminadas sin licencia o sin ajustarse a sus determinaciones. Plazo de caducidad de la acción para ordenar la restauración de la legalidad urbanística: 1. Siempre que no hubieren transcurrido más de quince 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 caducidad de acción de la administración empezará a contar desde la total terminación de las obras o desde que cesen los usos del suelo de que se trate. 2. A los efectos previstos en esta ley, se presume que unas obras realizadas sin licencia u orden de ejecución están totalmente terminadas, cuando quedan dispuestas para servir al fin previsto sin necesidad de ninguna actividad material posterior referida a la propia obra o así lo reconozca de oficio la autoridad que incoe el expediente, previo informe de los servicios técnicos correspondientes. Contra la presente calificación (...).».

III. Contra la anterior nota de calificación se interpuso recurso con base, entre otros, en los siguientes argumentos: «(...) 1. Las obras realizadas sin licencia fueron terminadas en fecha muy anterior a la entrada en vigor de la Ley 5/2014 de 25 de julio de la Generalidad Valenciana. 2. A pesar de ello, las obras eran compatibles con el planteamiento según el técnico municipal de la ciudad. 3. Autorizada la escritura notarialmente, finalmente se suspende su inscripción, por considerar de aplicación lo establecido en la Ley 5/2014 de 25 de julio. Tercero.—Retroactividad normativa administrativa. Cuestiona esta parte la aplicación de la Ley 5/2014 de 25 de julio al administrado como motivo para suspender la inscripción, fundamentalmente porque las obras ya estaban terminadas a la entrada en vigor de dicha Ley, por lo que no puede aplicarse de forma retroactiva una normativa que resulta ser más perjudicial que la que anteriormente estaba en vigor al momento de terminar las obras. Y además desde que el Ayuntamiento de Villena constata su finalización (años 2007) han transcurrido más de 4 años hasta que se autoriza la escritura y se solicita su inscripción (plazo este legalmente exigible para realizar tal acto al momento de terminación de las obras). De tal forma que conforme se acredita con el Certificado técnico unido a la escritura de declaración de obra, las obras en agosto de 2014, tenían una antigüedad superior a 7 años, por el principio de irretroactividad no puede ampararse la suspensión de su inscripción en el registro en septiembre de 2014, por una ley aprobada en julio de 2014 y entrada en vigor en agosto, puesto que con la normativa anterior, hubiera sido posible su inscripción, caso distinto es que las obras hubieran sido

terminadas en fecha posterior a la entrada en vigor de la Ley Valenciana, en relación a las obras ejecutadas sin licencia, o fuera de ordenación, en cuyo caso es evidente que sería de aplicación la Ley vigente (...».

II. 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; 2 del Código Civil; 17, 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; 128 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; 221, 224 y 228 de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, urbanística valenciana; 236 y 238 y la disposición transitoria tercera de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana; los artículos 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; las Sentencias del Tribunal Constitucional números 27/1981, 99/1987, 227/1988 y 150/1990; 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 de diciembre (1.^a) de 2012, 25 de febrero, 4 de marzo, 15 de abril (2.^a), 6 de mayo y 5 de noviembre de 2013 y 11 de marzo de 2014.

1. Es objeto de discusión en el presente recurso la posibilidad de inscribir una declaración de ampliación de obra nueva de las denominadas «antiguas», construida sin licencia en un suelo no urbanizable, sobre la base de una declaración contenida en certificado técnico donde se acredita una antigüedad superior a los cuatro años. Resulta determinante en este supuesto la posible aplicación de la norma urbanística vigente al tiempo de otorgarse la escritura pública y presentarse el título en el Registro de la Propiedad, pero que no lo estaba al momento de concluirse la construcción o edificación declarada.

2. El recorrido lógico de dicho análisis nos debe hacer comenzar por esta última cuestión, relativa a la aplicación o no de una norma en función de ciertos parámetros temporales, por lo que a su estudio y resolución se entrará en primer lugar, al ser la «ratio decidendi» del derecho sustantivo del conflicto planteado. Como ha quedado señalado, se declara en fecha 19 de septiembre de 2014 una ampliación de obra terminada en el año 2007, y a la cual el Registrador de la Propiedad aplica la recientemente aprobada Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunidad Valenciana. La entrada en vigor de la misma se produjo el día 20 de agosto del año 2014, por lo que la norma se encontraba plenamente vigente al tiempo del otorgamiento del título de ampliación de obra nueva y de su posterior presentación en el Registro. La doctrina general de este Centro Directivo es clara y consolidada en este aspecto: «En relación con la eficacia temporal de las normas en esta materia, hay que recordar que, (...) en materia de inscripción de actos o negocios jurídicos regulados por las normas urbanísticas de trascendencia inmobiliaria, el Registrador debe basar su calificación, no solo en la legalidad intrínseca de los mismos, sino también en las exigencias especiales que las normas exigen para su documentación pública e inscripción registral. Son en consecuencia las

sucesivas redacciones legales en la materia (Ley 8/1990, de 25 de julio, de Reforma del Régimen Urbanístico; Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio; Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones; Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, Texto Refundido de dicha Ley, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio), las que serán de aplicación a los documentos otorgados durante sus respectivos períodos de vigencia, aunque las correspondientes obras se hayan ejecutado en un momento anterior. Siendo ello así y estando vigente el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, en el momento del otorgamiento de la escritura calificada (...), dicho texto legal deberá ser el canon normativo que se aplique para dilucidar la cuestión de fondo planteada (...)» (cfr. Resolución de 11 de marzo de 2014).

Esta regla general, sin embargo, sufre evidentes limitaciones en determinados ámbitos normativos, para evitar, entre otras consecuencias, la posible aplicación de un régimen sancionador a una infracción cometida antes de su entrada en vigor. Por eso hay que aclarar que —tal y como se recoge en la mencionada Resolución de 11 de marzo de 2014— esta doctrina general no puede resultar de aplicación en relación al ámbito sancionador de la normativa urbanística cuando el periodo señalado para la prescripción de la acción correspondiente ya se ha cumplido en su totalidad al tiempo de entrar en vigor la nueva norma.

La anterior Ley urbanística valenciana de 2005 señalaba un plazo de prescripción de cuatro años para las obras sin licencia, el cual se amplía con la norma recién aprobada en 2014 a quince años. Por tanto, al tiempo de la entrada en vigor de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunidad Valenciana (vigencia desde 20 de agosto de 2014) la acción de restauración de la legalidad de la obra ya no podría iniciarse, atendiendo al texto normativo que se encontraba vigente en el momento de cometerse la infracción, ya que había transcurrido un lapso de tiempo superior a los cuatro años de restablecimiento de la legalidad urbanística. De ahí que la aplicación del régimen de la nueva ley, como considera el Registrador, supondría el renacimiento de una acción que ya se encontraba prescrita e implicaría una aplicación retroactiva de la norma, efecto este que, al margen de no encontrarse contemplado en la misma ley (cfr. disposición transitoria primera de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunidad Valenciana), podría provocar la vulneración del principio constitucional de no retroactividad de las normas sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales.

3. Una vez aclarada la incorrecta aplicación de la Ley de 25 de julio de 2014 por motivos de eficacia temporal, cabe analizar si puede inscribirse la obra nueva por antigüedad, creditando que la misma es de siete años. Como ya se ha avanzado, el artículo 224 de la norma que se resuelve como aplicable al caso (es decir, la Ley Urbanística Valenciana de 2005), especifica que el plazo para ordenar la restauración urbanística será de cuatro años para obras sin licencia desde la terminación de la obra; siendo este plazo indefinido para las construcciones llevadas a cabo entre otros casos en suelo urbanizable protegido. Según resulta de la descripción de la finca en el Registro así como en la propia escritura (y sin que haya quedado desvirtuado por ningún otro medio de prueba) el suelo donde se declara la obra es suelo rústico sin concreción ni protección específica alguna. Tampoco consta en el expediente la iniciación de un plan de gestión de la zona por tratarse de un suelo no urbanizable de especial protección. La consecuencia en uno y otro caso de esta infracción (construcción sin licencia) podría suponer la adopción de medidas de restablecimiento de esa legalidad que lleven a la de-

molición del inmueble o construcción dentro de los plazos señalados (arts. 225 y 228 de la indicada Ley de 2005).

Por tanto, se observa que al tiempo de otorgarse la escritura de ampliación de obra nueva han transcurrido de manera completa y efectiva los plazos legalmente previstos para iniciar las acciones de restablecimiento de la legalidad urbanística señaladas en la ley aplicable, es decir la Ley Urbanística Valenciana de 2005.

En consecuencia, esta Dirección General ha acordado estimar el recurso y revocar la nota de calificación del Registrador en los términos que resultan de los anteriores pronunciamientos.

III. COMENTARIOS

1. PLANTEAMIENTO

El supuesto de hecho contemplado refleja tres cuestiones concretas de gran relevancia en materia de inscripción de las declaraciones de obra nueva respecto de las cuales no cabe la adopción por la administración competente de medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que impliquen su demolición, por haber transcurrido los plazos de prescripción establecidos al efecto por la legislación autonómica urbanística aplicable; esto es, lo que se conoce comúnmente como obra antigua.

En el momento de la presentación del título en el Registro, el régimen de inscripción de esta clase de obras era el contenido en 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, en su redacción dada por el apartado 12 de la Disposición Final Duodécima de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas. Dicho precepto, cuyo contenido es coincidente con el artículo 28 del hoy vigente Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, establecía en su apartado 4.a) la siguiente previsión:

«Se inscribirán en el Registro de la Propiedad las escrituras de declaración de obra nueva que se acompañen de 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. 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».

La primera cuestión que vamos a abordar en estos comentarios es la que constituye el objeto directo de la resolución que nos ocupa: la determinación del régimen transitorio aplicable cuando se ha producido un cambio legislativo que modifica los requisitos de acceso al Registro de tales obras. En el caso contemplado se acredita la terminación de la obra cuando estaba vigente la normativa anterior que preveía un plazo de cuatro años de prescripción de la posibilidad de adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística, siendo presentado el título en el Registro bajo la vigencia de la nueva ley que amplía el plazo a quince años.

La segunda cuestión que vamos a analizar es la relativa a uno de los requisitos legalmente establecidos para la inscripción de la declaración de obra antigua, consistente en la determinación de la fecha de finalización de la construcción.

Finalmente, nos referiremos a uno de los modos posibles de acreditar dicha fecha de terminación de la obra: la certificación expedida por técnico competente, deteniéndonos en los presupuestos precisos para que pueda considerarse cumplido el requisito de su competencia para expedirla.

2. LA CUESTIÓN DE DERECHO TRANSITORIO

En el caso contemplado por la resolución que analizamos, la construcción del edificio declarado había concluido durante la vigencia de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística de la Comunidad Valenciana, la cual establecía un plazo de prescripción de cuatro años para las obras sin licencia, plazo que ya había transcurrido en el momento de la presentación del título. Sin embargo, a la fecha de la presentación ya había entrado en vigor la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunidad Valenciana, que amplió el plazo a quince años.

Para la solución del problema de derecho intertemporal en relación con esta materia hay que comprobar en primer lugar si la nueva norma establece un régimen transitorio específico que resuelva directamente la cuestión. En el resto de los casos es necesario acudir a un criterio general acorde con el principio de irretroactividad de las normas consagrado en los artículos 9.3 de la Constitución y 2.3 del Código Civil. Partiendo de esta idea, la Dirección General ha sentado la regla según la cual el Registrador debe acomodar su labor calificadora atendiendo a la normativa aplicable en el momento de su intervención.

La resolución comentada cita en este sentido otra de 11 de marzo de 2014, que se refiere a ello en estos términos: «En relación con la eficacia temporal de las normas en esta materia, hay que recordar que, (...) en materia de inscripción de actos o negocios jurídicos regulados por las normas urbanísticas de trascendencia inmobiliaria, el Registrador debe basar su calificación, no solo en la legalidad intrínseca de los mismos, sino también en las exigencias especiales que las normas exigen para su documentación pública e inscripción registral. Son en consecuencia las sucesivas redacciones legales en la materia (Ley 8/1990, de 25 de julio, de Reforma del Régimen Urbanístico; Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio; Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones; Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, Texto Refundido de dicha Ley, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio), las que serán de aplicación a los documentos otorgados durante sus respectivos períodos de vigencia, aunque las correspondientes obras se hayan ejecutado en un momento anterior. Siendo ello así y estando vigente el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, en el momento del otorgamiento de la escritura calificada (...), dicho texto legal deberá ser el canon normativo que se aplique para dilucidar la cuestión de fondo planteada (...).».

Una primera matización de la regla general expuesta, que perfila el alcance de la misma, tiene en cuenta también la intervención del notario autorizante, la cual se habrá de ajustar a la legislación vigente al tiempo del otorgamiento. Si en tal caso se produce un cambio legislativo antes de la presentación del título, lo lógico es entender que el Registrador habrá de realizar su calificación a la vista de la nueva normativa. La Resolución de 17 de enero de 2012, con cita de otras, realiza esta acertada matización señalando lo siguiente: «ha de analizarse el alcance temporal de las normas aplicables para determinar el régimen apli-

cable a los requisitos para obtener la inscripción de las declaraciones de obras antiguas (o ampliaciones de obras antiguas), siendo las normas o disposiciones a aplicar, no las que regulan los controles administrativos sobre la forma en que se ha ejecutado la obra, sino las disposiciones que regulan los requisitos necesarios para su documentación pública e inscripción registral. Por lo tanto, como ya afirmó este Centro Directivo en sus Resoluciones de 9 de enero de 2010 y 24 de marzo de 2011, las sucesivas redacciones legales en la materia (...), serán de aplicación a los documentos otorgados durante sus respectivos períodos de vigencia, aunque las correspondientes obras se hayan ejecutado en un momento anterior. Ahora bien, tratándose de escrituras autorizadas con anterioridad a la entrada en vigor de una determinada norma de protección de legalidad urbanística, pero presentadas en el Registro de la Propiedad durante su vigencia, debe exigir el Registrador su aplicación, pues el objeto de su calificación se extiende a los requisitos exigidos para la inscripción».

La resolución objeto del presente comentario realiza una segunda matización delimitadora del alcance de la regla general al enfrentarse a una nueva hipótesis: la ampliación del plazo legal de prescripción en el momento de la presentación de la escritura, la cual se había otorgado cuando resultaba de aplicación el plazo inferior establecido por la normativa anterior y este ya había concluido.

La citada resolución razona ante esta hipótesis lo siguiente: «esta regla general, sin embargo, sufre evidentes limitaciones en determinados ámbitos normativos, para evitar, entre otras consecuencias, la posible aplicación de un régimen sancionador a una infracción cometida antes de su entrada en vigor. Por eso hay que aclarar que —tal y como se recoge en la mencionada Resolución de 11 de marzo de 2014— esta doctrina general no puede resultar de aplicación en relación al ámbito sancionador de la normativa urbanística cuando el periodo señalado para la prescripción de la acción correspondiente ya se ha cumplido en su totalidad al tiempo de entrar en vigor la nueva norma».

Como consecuencia de ello, la resolución parte de la circunstancia de no poder iniciarse la acción de restauración de la legalidad de la obra al tiempo de la entrada en vigor de la nueva norma, atendiendo al texto normativo que se encontraba vigente en el momento de cometerse la infracción, ya que había transcurrido un lapso de tiempo superior a los cuatro años de restablecimiento de la legalidad urbanística. Y de ahí concluye que la aplicación del régimen de la nueva ley supondría el renacimiento de una acción que ya se encontraba prescrita e implicaría una aplicación retroactiva de la norma, efecto este que, al margen de no encontrarse contemplado en la misma ley (conforme a la Disposición Transitoria Primera de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunidad Valenciana), podría provocar la vulneración del principio constitucional de no retroactividad de las normas sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales.

En consecuencia, ante esta hipótesis, una aplicación rigurosamente literal de la regla general antes expuesta debe ceder sin duda ante el principio constitucional de no retroactividad de las normas sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales.

3. LA DETERMINACIÓN DE LA FECHA DE LA FINALIZACIÓN DE LA OBRA

La segunda cuestión antes señalada consiste en el análisis del requisito de la determinación de la fecha de finalización de la obra antigua. Se trata de di-

lucidar si es necesario que la fecha esté perfectamente determinada o si basta con que se acredite que desde el momento en que se produjo dicha finalización ha transcurrido el plazo de prescripción fijado por la legislación autonómica.

La regulación de este requisito se encuentra contenida en 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 en su redacción dada por el apartado Doce de la Disposición Final Duodécima de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas, que era la norma vigente en el momento de la calificación registral en el supuesto contemplado por la resolución comentada y cuyo contenido se reproduce en el actualmente en vigor artículo 28 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. Ambas normas establecen en el apartado 4.a) respectivo lo siguiente:

«No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, 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, la constancia registral de la terminación de la obra se regirá por el siguiente procedimiento:

a) Se inscribirán en el Registro de la Propiedad las escrituras de declaración de obra nueva que se acompañen de 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 (...).».

La interpretación de esta norma ha dado lugar a opiniones discordantes en la doctrina: algunos autores consideran necesario que se acredite la fecha exacta de la terminación de las obras, mientras que para otros basta con que se acredite que estas terminaron con una antelación superior al plazo de prescripción legalmente establecido, sin que sea precisa aquella determinación exacta¹.

A favor de la tesis de la determinación exacta de la fecha podría esgrimirse, en primer término, una interpretación literal del transrito apartado 4.a), que parece apuntar a ello, al menos en principio, al referirse expresamente a la acreditación de la terminación de la obra en «fecha determinada», en lugar de limitarse a exigir que se acredite que desde la fecha de dicha terminación han transcurrido los plazos de prescripción correspondientes.

A esta primera conclusión se podría llegar incluso con mayor convicción a la vista de la redacción literal del 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, según el cual:

«Podrán inscribirse por el Registrador de la Propiedad las declaraciones de obra nueva correspondientes a edificaciones terminadas en las que concurran los siguientes requisitos:

a) Que se pruebe 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.

b) Que dicha fecha sea anterior al plazo previsto por la legislación aplicable para la prescripción de la infracción en que hubiera podido incurrir el edificador.

c) 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».

Como se puede observar, el precepto separa en sus apartados a) y b) dos requisitos que podrían haberse refundido en uno solo. De ahí podría deducirse que no debería bastar con que la certificación técnica (o cualquiera de los demás documentos citados) se limite a declarar que la fecha de terminación de la obra es anterior a la de prescripción de la infracción o que la edificación tiene «una antigüedad de n años», sino que sería preciso que dicha certificación se extienda a dos extremos: que acredite, por un lado, la «fecha determinada» de la terminación de la obra (letra a) y, por otro, que esa fecha determinada sea anterior a la de prescripción (letra b).

En principio, en apoyo de esta tesis podría citarse la Resolución de la Dirección General de 16 de diciembre de 2013, cuando afirma:

«Y dentro de los requisitos que para la inscripción de las obras antiguas exigen tanto el citado apartado 4 del artículo 20 del Texto Refundido de la Ley de Suelo como el artículo 52.a) del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, figura la acreditación de la existencia de la obra descrita, la terminación de dicha obra en fecha determinada y su descripción coincidente con la del título, a través de cualquiera de los medios que dichos preceptos señalan. Estas cuestiones tienen especial trascendencia teniendo en cuenta que según cuál sea la fecha de terminación de las obras se podrá determinar si han prescrito las posibles infracciones urbanísticas a efectos de expedientes disciplinarios o de medidas de protección de la legalidad urbanística y de la notificación que debe realizar el Registrador al Ayuntamiento una vez practicada la inscripción, en la que tiene especial relevancia la descripción de la obra antigua inscrita, su acreditación y también la de la fecha de terminación de la obra (...). Y ello sin entrar, por no haberse planteado en la nota calificadora en otras posibles consecuencias de la fecha de terminación de las obras como, por ejemplo, a efectos de la aplicación o no de la Ley de Ordenación de la Edificación respecto al seguro decenal».

También cabría citar en este sentido la Resolución de la Dirección General de Derecho y de Entidades Jurídicas de Cataluña 13 de junio de 2007 cuando, en relación con el mencionado artículo 52 del Real Decreto 1093/1997, señala que «este precepto exige que para inscribir edificaciones de una cierta antigüedad (otras construcciones, dice el Real Decreto) hace falta que conste con claridad la fecha de finalización del edificio (que en este caso, como hemos visto, no es clara), que esta fecha sea anterior al plazo previsto por la legislación aplicable (...).».

En contra de esta primera tesis de determinación exacta de la fecha puede argumentarse que obedece a una interpretación excesivamente literal de las normas transcritas, contraria al artículo 3.1 del Código Civil, el cual no se detiene en el mero elemento literal a la hora de exponer los criterios de interpretación de las normas jurídicas al remitirse a su «contexto, los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas». También cabe considerar que aquella interpretación literal llevaría a una práctica inaplicabilidad del régimen de inscripción de las obras antiguas ya que en la mayoría de los casos dicha determinación constituiría una empresa extremadamente difícil, si no imposible.

A favor de la interpretación flexible de los requisitos que analizamos se alza la Resolución de 19 de abril de 2016, que se pronuncia en estos términos:

«En el primer defecto de su nota de calificación, la Registradora mantiene la necesidad de probar, para obtener la inscripción de edificaciones respecto de las que ya no proceda el ejercicio de la acción de disciplina urbanística, (...) la fecha exacta de conclusión de la obra, con antigüedad superior al plazo establecido por la ley para la prescripción de la acción de disciplina urbanística (...).

El defecto, sin embargo, no puede ser confirmado. El acceso al Registro de la Propiedad de edificaciones 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 fecha exacta de la terminación de la obra (...».

A nuestro juicio, aun cuando se acogiera esta última tesis, en algunos supuestos no debería bastar con que la acreditación de la antigüedad de la obra se detenga en la circunstancia de haber transcurrido el plazo de prescripción de la infracción cometida, ya que ello resultaría insuficiente para la acreditación de todos los requisitos legislativamente dispersos para la inscripción de la obra antigua. Nos estamos refiriendo en particular a la necesidad de acreditar la constitución del seguro decenal en los casos en que este requisito sea exigible por tratarse de una vivienda y concurran los restantes presupuestos legales para su exigibilidad. Si atendemos al citado criterio de interpretación del artículo 3.1 del Código Civil de interpretación de las normas según su contexto, no resulta difícil llegar a la conclusión de que la acreditación de la fecha de terminación de las obras no solo es necesaria para apreciar la prescripción de la infracción cometida sino también si ha transcurrido el plazo de exigibilidad del seguro decenal.

La legislación estatal del suelo, al regular los requisitos para la inscripción de la declaración de obra nueva se refiere a «la acreditación documental del cumplimiento de todos los requisitos impuestos por la legislación reguladora de la edificación para la entrega de esta a sus usuarios». En cuanto a las implicaciones concretas de esta remisión, la Resolución-Circular de la DGRN de 26 de julio de 2007 aclaró que debe entenderse hecha en el sentido de ser precisa la acreditación del seguro decenal, cuando dicho seguro fuera preceptivo, así como el depósito del Libro del Edificio regulado en el artículo 7 de la misma Ley.

No obstante, la Dirección General se ha ocupado de esclarecer si estos dos requisitos exigibles para la declaración de obra nueva terminada ordinaria lo son también o no para las obras antiguas. La Resolución de 16 de mayo de 2013 concluye que solo es aplicable a ellas la exigencia del seguro decenal pero no la relativa al Libro del Edificio. La argumentación empleada por ella consiste en primer lugar, en relación con el seguro, en que también es preciso acreditar su constitución para la inscripción de la obra antigua porque dicha exigencia se deduce del artículo 20 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre de Ordenación de la Edificación, según el cual:

«No se autorizarán ni se inscribirán en el Registro de la Propiedad escrituras públicas de declaración de obra nueva de edificaciones a las que sea de aplicación esta Ley, sin que se acredite y testimonie la constitución de las garantías a que se refiere el artículo 19».

Según la expresada Resolución-Circular, en este precepto no se establecen distinciones respecto a si la declaración de obra nueva de las edificaciones se realiza por antigüedad o no.

Por el contrario, y en relación con el Libro del Edificio, excusa de su aplicación por entender que:

«La exigencia de su depósito se refiere a las obras nuevas terminadas que se formalizan al amparo del artículo 20.1 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo, pero no a las que se formalizan al amparo de su apartado cuarto 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, las llamadas obras nuevas antiguas, sin que su exigencia tampoco venga impuesta para la autorización de las escritura, ni para su inscripción, de las declaraciones de obras nuevas de edificios, ni antiguos, ni nuevos, por la Ley 38/1999, de 5 de noviembre de Ordenación de la Edificación por cuanto el citado artículo 20 de dicha Ley, se refiere única y exclusivamente a las garantías del artículo 19, no al Libro del Edificio».

En consecuencia, a las obras antiguas no les es de aplicación la exigencia relativa al libro del edificio pero sí la del seguro decenal, con la excepción establecida para los «autopromotores» en la Disposición Adicional Segunda de la propia Ley de Ordenación de la Edificación, en su redacción dada por el artículo 105 de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre. La Resolución de 3 de julio de 2012 matiza que la constitución del seguro debe hacerse por el tiempo que falte para completar los diez años a contar desde la fecha de terminación de la obra.

El medio idóneo para apreciar si ha transcurrido el plazo de diez años para la exigibilidad del seguro es la propia acreditación de la fecha de terminación de la obra.

En nuestra opinión, en los casos en que se trate de viviendas y no sea aplicable la excepción relativa al autopromotor, habrá de acreditarse, además del transcurso del plazo de prescripción: a) el hecho de haber transcurrido un plazo de diez años desde la fecha de terminación de la obra, o b) en su defecto, la constitución del seguro por el tiempo que falte para completar dicho plazo de diez años. Por tanto, a falta del requisito del seguro decenal, cuando este fuera exigible, no bastaría con que la antigüedad de la obra superara el plazo de prescripción de la infracción cometida, sino que también debería abarcar el plazo de diez años de duración del seguro, y a este extremo debería extenderse igualmente la acreditación por los medios previstos respecto de la declaración de obra antigua.

4. LA COMPETENCIA DEL TÉCNICO CERTIFICANTE

La determinación de la fecha de finalización de la obra puede tener lugar, entre otros medios y según la normativa urbanística y registral expuesta, mediante «certificación técnica» según el antes transcrita artículo 52.a) del Real Decreto 1093/1997, expresión que es desenveluta por el Texto Refundido de la Ley del Suelo cuando se refiere a la «certificación expedida por técnico competente».

Respecto de la competencia del técnico certificante, el artículo 50 del Real Decreto 1093/1997 establece que «A los efectos de lo dispuesto en este capítulo, se tendrá por técnico competente:

1. El que por sí solo o en unión de otros técnicos hubiere firmado el proyecto para el que se concedió la licencia de edificación.
2. El que por sí solo o en unión de otros tuviere encomendada la dirección de la obra.
3. Cualquier otro técnico, que mediante certificación de su colegio profesional respectivo, acredite que tiene facultades suficientes.
4. El técnico municipal del Ayuntamiento competente que tenga encomendada dicha función».

Aunque el precepto en una interpretación literal parece apuntar exclusivamente al supuesto de declaración de obra nueva realizada o iniciada bajo licencia municipal², no parece haber obstáculo en admitir su aplicación a los supuestos de

obra antigua, realizada sin dicha licencia, ya que la definición del técnico competente por este precepto se realiza «a los efectos de lo dispuesto en este capítulo», entre cuyos preceptos se encuentra el artículo 52, relativo a las obras antiguas. Así lo entiende la doctrina y diversas resoluciones de la Dirección General³.

La consecuencia que se desprende del artículo 50 es que si el técnico certificante no fue firmante del proyecto (supuesto del apartado número 1), ni director de la obra (apartado 2), ni se trata del técnico municipal (apartado 4), es preciso que se acredite que tiene facultades suficientes para expedir la certificación, acreditación que se realizará mediante la correspondiente certificación del colegio profesional respectivo (apartado 3) o, en su caso, el visado, como veremos.

En este sentido es clara la posición de la Dirección General mantenida al respecto en varias resoluciones. En primer lugar citaremos la de 27 de enero de 2006, que indica lo siguiente:

«2. El primero de los defectos objeto de impugnación, relativo a la exigencia de acreditación de las facultades del Arquitecto que comparece en el otorgamiento para certificar sobre la fecha de la terminación de la edificación (...), debe ser confirmado. Si la certificación técnica sobre la terminación de la obra en fecha determinada y su descripción coincidente con el título es un documento que, conforme al artículo 52.a) del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, sirve para —unido a otros requisitos— suplir, con el alcance que la norma reglamentaria determina, la certificación acreditativa de que la obra se ajusta al proyecto para el que se obtuvo licencia, dicha «certificación técnica» sustitutiva habrá de ser expedida por cualquiera de los técnicos a que se refiere el artículo 50 del mencionado Real Decreto, aun cuando su contenido sea diverso. Por ello, salvo que se trate de uno de los demás supuestos establecidos en esta norma —lo que en este caso no ha quedado justificado—, será necesario que se acredite la suficiencia de las facultades del técnico certificante en la forma prevenida en el apartado 3 del citado artículo 50 de dicho Real Decreto».

Esta posición se ha reiterado en otras Resoluciones, pudiendo citarse por su claridad la de 1 de diciembre de 2015, que se pronuncia así:

«3. En el presente caso, al tratarse de certificación expedida por un técnico que no firmó el proyecto para el que se concedió la licencia de edificación ni tuvo encomendada la dirección de la obra, es aplicable la norma del apartado 3 del artículo 50 del Real Decreto 1093/1997, según el cual podrá certificar como técnico competente “cualquier otro técnico, que mediante certificación de su colegio profesional respectivo, acredite que tiene facultades suficientes”».

La misma resolución admite que la acreditación de las facultades del técnico certificante tenga lugar mediante el visado de la certificación por parte del colegio profesional respectivo, al añadir seguidamente que: «como ha admitido este Centro Directivo (*vid.*, por todas, la Resolución de 16 de diciembre de 2013), la forma de acreditación de la competencia del técnico que haya expedido dicha certificación será el visado del colegio profesional correspondiente. Por ello, al constar en este caso en el certificado del arquitecto técnico el visado de su colegio profesional, el defecto impugnado no puede ser mantenido»⁴.

Esta necesidad se presenta con especial intensidad en los casos en que el técnico certificante no es arquitecto ni arquitecto técnico, sino un profesional perteneciente a otra rama que en principio es ajena a la construcción de edificios. En este sentido, cabe citar la Resolución de 22 de mayo de 2007, que se ocupa de un caso en que la antigüedad de la obra se acredita mediante certificación expedida por un ingeniero técnico agrícola, visada por el colegio profesional

correspondiente, expresiva de la superficie declarada y de tener la edificación una antigüedad superior a cien años, señalando que «el recurso ha de ser estimado. Como dice el notario recurrente, los Estatutos del Colegio de Ingenieros Técnicos Agrícolas en su artículo 68, establecen que el visado colegial acredita el cumplimiento de la normativa profesional correspondiente. Además de ello, es evidente la capacitación de un Ingeniero Técnico Agrícola para dictaminar que una casa cuyo uso es, al menos en parte, de carácter agrario, tiene una antigüedad superior a cien años».

NOTAS

¹ A favor de la interpretación literal de la norma parece manifestarse GARCÍA GARCÍA, J. M. en su obra *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario*, Tomo V, Urbanismo y Registro, Civitas, 1999, p. 505. En contra de ella se encuentran ARNÁIZ EGUREN, R., *La inscripción registral de actos urbanísticos*, Marcial Pons, año 1999, página 384 y ARNÁIZ RAMOS, R., *La inscripción en el Registro de la Propiedad de la declaración de obra nueva*, Bosch, 2013, p. 209.

² Al referirse al «proyecto para el que se concedió la licencia de edificación».

³ Cabe citar, entre otras, las Resoluciones de 27 de enero de 2006 y 1 de diciembre de 2015. En el mismo sentido se manifiesta ARNÁIZ EGUREN, R., en *La inscripción registral de actos urbanísticos*, Marcial Pons, año 1999, p. 386.

⁴ En análogo sentido se pronuncia la Resolución de 22 de mayo de 2007.