

# Algunos temas de interés con relación a la vivienda a la luz de las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado

Quisiera agradecer, en primer lugar, a la *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario* que me ofrezca la realización de esta introducción, en un número especialmente dedicado a recoger los estudios presentados por los ponentes del Curso de Verano sobre *La política de la vivienda en España: instrumentos jurídicos, urbanísticos y sociales*, celebrados en Aranjuez (Madrid), los días 18 a 22 de julio de este año 2005, bajo la codirección de dos Registradores de la Propiedad, FERNANDO ACEDO RICO y FRANCISCO JAVIER GÓMEZ GÁLLIGO, este último adscrito a la Dirección General de los Registros y del Notariado, Centro Directivo en el que actualmente tengo el honor de ser Directora General.

Discutir, pensar y reflexionar sobre la vivienda y todo lo que ella representa me parece un ejercicio de acción ciudadana y social de primer orden, pues no en vano una de las preocupaciones actuales de los ciudadanos es el tema relacionado con la vivienda en todos sus aspectos.

No existe una única respuesta que pueda solucionar de inmediato el acceso de los ciudadanos a la vivienda, pero sí es necesario un esfuerzo desde los poderes públicos para intentar garantizar lo que la propia Constitución establece como un derecho para todos los ciudadanos, como es el derecho a una vivienda digna.

Factores políticos, económicos y sociales se entremezclan en esta circunstancia, y la única manera de intentar llegar a una solución lo más aceptable posible es el de integrar todos los factores y buscar soluciones armónicas en todos los campos.

El conjunto normativo que rodea al fenómeno de adquisición de una vivienda es complejo, a veces diseminado, en la que incide tanto la legisla-

ción estatal como la de las propias Comunidades Autónomas, sobre todo en relación a las viviendas de protección oficial.

Es necesario ir creando y perfeccionando un marco jurídico adecuado para dar respuesta a las demandas y exigencias de los ciudadanos en un entramado de normas cada vez más complicado y donde el consumidor necesita confianza y seguridad.

Los principios fundamentales de este estatuto son que el comprador de viviendas tiene derecho a la información completa sobre los aspectos técnicos y jurídicos de lo que compra. Asimismo tiene derecho a un asesoramiento jurídico sobre el vínculo contractual que contrae y sus consecuencias. Aquí el papel del Registro de la Propiedad es muy importante, en cuanto facilita seguridad en la contratación e información segura a favor de terceros adquirentes. Los derechos de ese consumidor final deben ser preferidos frente a cualquier otro posible, teniendo en cuenta que la protección de sus intereses debe hacerse estableciendo mecanismos preventivos de control que traten de evitar, en la medida de lo posible, el nacimiento del problema. Es necesario establecer, cara al consumidor, todo un conjunto de precauciones y cautelas, a fin de que en todo momento aquél esté protegido y, sobre todo, informado.

En mi condición de Directora General de los Registros y del Notariado, creo que es fundamental el binomio ya conocido de documento público e inscripción en el Registro de la Propiedad. La legitimación en el tráfico jurídico, que protege al ciudadano en la adquisición de vivienda, la da el título público inscrito en el Registro de la Propiedad o —dicho de otra forma, que tanto monta, monta tanto— la inscripción en el Registro de la Propiedad en base a un documento público.

De todo el proceso que se produce en la compraventa de una vivienda existen unas previas actuaciones al visitar la vivienda, en el caso de las viviendas usadas, y un conjunto de precauciones que debe tomar el futuro comprador, debiendo éste visitar la propia vivienda, sus anejos, garajes, el funcionamiento de los servicios esenciales, el entorno donde está situada y la información que se pueda derivar de los propios vecinos, etc.

Posteriormente es necesario que la documentación del transmitente sea correcta, el estado de cargas de la finca, situación de pago del impuesto sobre bienes inmuebles, estatuto del edificio, gastos de comunidad, situación urbanística, etc. Aquí el papel de asesoramiento del Notario es fundamental.

La firma del documento privado que suele realizarse en muchos casos puede tener problemas relativos a la persona del vendedor, al precio, las arras o señal que suelen dar, etc. Cuestiones estas muy importantes que pueden condicionar en el futuro la evolución de la propia compra.

Es importante que el ciudadano sepa que antes de acudir a la firma de la escritura, puede y debe pedir asesoramiento al Notario, comprobar el borrador de la escritura y plantear cuantas cuestiones considere necesarias.

La información registral continuada, solicitada por el Notario y facilitada por el Registrador de la Propiedad, protege al comprador frente a posibles fraudes, al tenerle informado del estado y situación de la finca, cargas, limitaciones, etc., con la obligación de que esa información durante unos días sea actualizada por el propio Registrador si han cambiado determinadas circunstancias.

En el caso de las viviendas de nueva construcción existen una serie de características especiales, sobre todo cuando hablamos de la adquisición de un piso sobre plano a los efectos de las garantías y derechos que tiene el adquirente en estas circunstancias. La redacción del documento privado de compraventa debe ser analizada con cuidado, y en muchos casos se trata de documentos ya predeterminados y redactados por una de las partes, es decir, por la empresa constructora o la promotora.

Todo el conjunto de garantías y derechos que se derivan por daños sobrevenidos, por ruina o defectos graves; los derechos y obligaciones establecidos en la Ley de Ordenación de la Edificación, sobre todo la responsabilidad por los diferentes daños materiales, vicios o defectos que afecten a determinados elementos de la construcción; las garantías de las cantidades entregadas a cuenta por el comprador en la adquisición de una vivienda en construcción, con la obligación del vendedor de contratar un seguro o aval bancario que garantice al comprador de la devolución de las cantidades entregadas y sus intereses legales, en el supuesto de que la construcción no se inicie o se lleve a buen fin en el plazo convenido, etc., son todos supuestos o manifestaciones de la complejidad y riesgos que se sufren en la adquisición de una vivienda y que la documentación pública y la institución del Registro de la Propiedad contribuyen decididamente a evitar.

En la autorización de las escrituras relativas a las viviendas de nueva construcción es fundamental el control de las cláusulas abusivas, que se deben considerar nulas y que, por lo tanto, el Notario no las incluirá en la escritura, aunque hubiesen sido pactadas previamente con el comprador en los contratos privados, que, en la mayoría de los casos, son contratos en masa con auténticas condiciones generales.

Como podemos observar, la complejidad es grande, y ello acrecienta aún más la necesidad de que el Estado se asegure de que sus ciudadanos hacen contratos seguros, equilibrados, legales, y es a través de la función notarial y registral en donde, efectivamente, se determinan con claridad estos aspectos.

Es muy abundante la normativa relacionada con el suelo y la vivienda, unas veces será necesario modificarla, pero otras simplemente el problema es que no se cumple la ley, ni se tienen los mecanismos de sistemas eficaces para los incumplimientos de los diferentes operadores.

En este sentido, la intervención de la figura del Registrador de la Propiedad es esencial a la hora de cerrar el círculo de la seguridad jurídica a través

de la calificación por parte del Registrador, conforme al artículo 18 de la Ley Hipotecaria, de donde resulta que los Registradores calificarán bajo su responsabilidad la legalidad de las formas extrínsecas de los documentos de toda clase en cuya virtud se solicite la inscripción, así como la capacidad de los otorgantes y la validez de los actos dispositivos contenidos en las escrituras públicas por lo que resulte de ellas y de los asientos del Registro.

La protección que el Registro da a los terceros adquirentes de buena fe y a título oneroso es total y garantiza la seguridad jurídica en el tráfico jurídico civil y mercantil. La oponibilidad de lo inscrito, así como las presunciones que se derivan de la inscripción a favor del propietario, hacen de nuestro sistema registral uno de los más válidos y eficaces en todo el mundo. Ello determina una total tranquilidad para el adquirente de vivienda, que ve así garantizado y protegido su derecho al ser publicado con eficacia frente a todos y con el efecto legitimador correspondiente.

El Sistema Registral español gira en torno al Registro de carácter jurídico, frente a otros sistemas de simple depósito o de publicidad noticia. Este Registro jurídico tiene su auténtica justificación y eficacia en que al mismo lleguen documentos de calidad y depurados, y ello se consigue a través del documento público.

Todas estas cuestiones, antes expuestas, han tenido y tienen una actualidad cotidiana en las Resoluciones e Instrucciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado, que ahora no voy a señalar pormenorizadamente por ser de todos conocidas, ya que surgen de los recursos gubernativos.

No obstante, y a modo de ejemplo, quisiera señalar las siguientes materias tratadas por las Resoluciones de la Dirección General que tienen incidencia en materia de vivienda:

- a) *La aplicación de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de la Ordenación de la Edificación*

Cuestiones tan importantes como la exigencia del seguro decenal en la autorización e inscripción de escrituras de declaración de obra nueva terminada y no cuando se trate de obras nuevas en construcción; la relativa a qué tipo de edificios se debe aplicar la extensión de la garantía del seguro decenal; la problemática de su aplicación en los supuestos de rehabilitación, los de autopromotor, así como la aplicación intertemporal de la Ley, son algunas de las cuestiones que el Centro Directivo ha tratado y ha resuelto.

- b) *La financiación hipotecaria*

La importancia de la hipoteca en el desarrollo del mercado hipotecario es fundamental y tenemos grandes retos que afrontar, que también se tocan en

alguna de las ponencias ahora recogida en este número: la necesaria flexibilización de la hipoteca para adaptarse a las nuevas exigencias económicas exigirá analizar prudentemente la posición de la Dirección General en cuestiones que se plantean con frecuencia en los recursos gubernativos, como son las hipotecas de máximo; hipotecas en garantía de cuentas corrientes; hipotecas en garantía de créditos abiertos o nuevas modalidades de financiación; hipoteca en garantía de obligaciones futuras; supuestos en los que existe novación modificativa (no extintiva) en caso de subrogación de una nueva entidad acreedora en lugar de la primitiva.

c) *La disciplina urbanística*

La intervención administrativa en los actos de disposición del suelo es fundamental para lograr un urbanismo racional y el desarrollo de núcleos de población adecuados a la dignidad humana. El papel de Notarios y Registradores en la exigencia de licencias administrativas en los actos de segregación, división, declaraciones de nuevas construcciones (obras nuevas), así como en el control de la legislación autonómica sobre unidades mínimas de cultivo, es decisivo en ese objetivo de lograr un desarrollo controlado de la ciudad y, por supuesto, también ha sido reiteradamente abordado por la Dirección General en sus Resoluciones, en cuanto a su alcance, supuestos en los que es procedente o no, medios de acreditación de las licencias, silencio positivo, formas de acreditación de la antigüedad de las obras, etc.

d) *La ejecución de las garantías inscritas*

El desarrollo económico exige que los acreedores tengan protegidos sus derechos y puedan disfrutar de un procedimiento ágil para la ejecución de sus garantías en caso de impago. Por otra parte, el deudor debe ser protegido en su derecho a que la ejecución sea justa. Nuestro Ordenamiento Jurídico regula varios procedimientos ágiles de ejecución basados en los asientos registrales (derivada de la presunción de validez de las inscripciones), como son el procedimiento de ejecución directa sobre bienes hipotecados o la acción real registral (ambas reguladas en la Ley de Enjuiciamiento Civil, al igual que la acción de recuperación de bienes vendidos a plazos o dados en arrendamiento financiero inscritos en el Registro de Bienes Muebles), que han facilitado enormemente la financiación inmobiliaria. También aquí el Centro Directivo ha tenido que ocuparse con frecuencia en interpretar y aplicar las normas relativas a los trámites de la ejecución, efectos respecto de adquirentes posteriores de derechos, consignación de cantidades frente a terceros, posición de los ocupantes de hecho, etc.

Son meros ejemplos que demuestran la importancia de la doctrina de la Dirección General de los Registros en el mercado de la vivienda, a través de la delimitación o interpretación de las normas que le son aplicables.

Para finalizar, habrá que intentar buscar soluciones de toda índole al fenómeno general de la falta de suelo disponible en nuestro territorio y para facilitar el acceso, mínimamente viable, a la vivienda. Aquí los Ayuntamientos deben intervenir de una manera clara en los procesos de creación del suelo urbanizado, potenciando las viviendas de alquiler y las de protección pública; debe promoverse también un pacto fiscal de la vivienda entre todas las administraciones implicadas, encontrar algunas soluciones de carácter normativo para que el Estado pueda, efectivamente, actuar sobre el problema, como quizá la posible previsión de un derecho de adquisición por parte del Estado en los supuestos de las ejecuciones hipotecarias, cuando haya quedado desierta la subasta o, en su caso, en una mayor profundización del derecho de superficie como vía alternativa que palíe el estado actual de la dificultad de acceder a la vivienda. Asimismo, la posibilidad de regular de manera más completa los derechos de adquisición preferente en los casos de ventas de viviendas y solares situados en determinados sectores o calificados especialmente. O también establecer un proceso específico en la adquisición de la vivienda que, entre otras cuestiones, resuelva el gran problema del fraude fiscal en materia inmobiliaria.

En definitiva, jornadas como las organizadas en el Curso de Verano de Aranjuez, y ahora recogidas en la *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, son muy necesarias para reflexionar de manera seria y poder buscar soluciones a temas tan importantes como el de la vivienda.

PILAR BLANCO-MORALES LIMONES

Directora General de los Registros y del Notariado