

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

8503 *Resolución de 3 de junio de 2020, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la calificación negativa del registrador de la propiedad de Escalona, por la que suspende la inscripción de una resolución municipal que pretende la constancia de la concreta situación urbanística al margen de la inscripción de obra nueva conforme a lo dispuesto en el artículo 28.4 de la Ley de suelo.*

En el recurso interpuesto contra la calificación negativa del registrador de la propiedad de Escalona don Rafael Burgos Velasco por la que suspende la inscripción de una resolución municipal que pretende la constancia de la concreta situación urbanística al margen de la inscripción de obra nueva conforme a lo dispuesto en el artículo 28.4 de la Ley de suelo.

Hechos

I

Presentada telemáticamente a las trece horas y treinta y un minutos del veinticuatro de julio de dos mil diecinueve copia de la escritura otorgada el dieciocho de Julio del año dos mil diecinueve, ante el Notario de Escalona don Francisco Javier Olmedo Castañeda, protocolo 532/2.019, practicando anotación preventiva de la modificación de la descripción por imposibilidad del Registrador al ser necesario realizar con carácter previo la tramitación prevista en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria en la redacción dada por la Ley 13/2015 de 24 de junio y en los términos de la resolución de la Dirección General de los Registros de diecisiete de noviembre del año dos mil quince (BOE 9 de diciembre). La anotación es la letra A de fecha catorce de octubre de dos mil diecinueve de la finca registral 7630 de Escalona.

Se comunica al Ayuntamiento de Escalona, certificación de la inscripción de obra nueva realizada, que es recibida por el mismo el ocho de noviembre de dos mil diecinueve conforme a lo dispuesto en el art. 28.4 de la Ley de suelo, lo que se hace constar por nota al margen del asiento con fecha de 11 de diciembre de 2019.

Se presenta a las trece horas y treinta y cinco minutos del veinticinco de noviembre de dos mil diecinueve, escrito de veinticinco de noviembre de dos mil diecinueve firmado por el Secretario del Ayuntamiento de Escalona en unión de Resolución número 2019-0399 de fecha veintidós de noviembre de dos mil diecinueve firmada electrónicamente por el Secretario y por el Alcalde del Ayuntamiento de Escalona, que causó el asiento de presentación número 419 del Diario 112.

En dicha comunicación se da constancia de la citada resolución, de la que se expresa se ha dado traslado al titular registral, en la que se hace constar que «vistos los informes emitidos por los Servicios Técnicos Municipales sobre la concreta situación urbanística de la misma, en los que se hacen constar las siguientes irregularidades:

1. Que la edificación ahora inscrita en el Registro de la Propiedad de Escalona no cuenta con licencia municipal de obras, por lo que de conformidad con el artículo 177 del Decreto Legislativo 1/2010 (...), tiene la consideración de actuación clandestina.

2. Que la edificación actual incumple las normas urbanísticas municipales, en cuanto a los retranqueos a linderos (debería haber 3 metros a linderos y 4 metros a calle).

Y para dar cumplimiento a lo dispuesto en el art. 28.4 c) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre (...), vengo en dictar la presente resolución para que se haga constar en el Registro de la Propiedad, por nota al margen de la inscripción de obra nueva, la concreta situación urbanística de la misma que figura en los informes citados, y con la delimitación y limitaciones contempladas en el artículo 182.4 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo (...), para las edificaciones sujetas al régimen de fuera de ordenación, de todo lo cual se dará traslado al titular registral (...).

II

Presentada dicha documentación en el Registro de la Propiedad de Escalona, fueron objeto de la siguiente nota de calificación: «Calificación negativa asiento 419 diario 112. hechos: la presentación para su calificación e inscripción si procede de la documentación siguiente: escrito de veinticinco de noviembre de dos mil diecinueve del ayuntamiento de Escalona firmado electrónicamente por el secretario en unión de Resolución número 2019-0399 de fecha veintidós de noviembre de dos mil diecinueve firmado electrónicamente por el Secretario y el Alcalde, presentado por Ayuntamiento Escalona el día 25/11/2019 a las 13:35, con el número de entrada 9927, asiento 419 del diario 112. Fundamentos de Derecho. Artículo 99 del Reglamento Hipotecario: La calificación registral de documentos administrativos se extenderá, en todo caso, a la competencia del órgano, a la congruencia de la resolución con la clase de expediente o procedimiento seguido, a las formalidades extrínsecas del documento presentado, a los trámites e incidencias esenciales del procedimiento, a la relación de éste con el titular registral y a los obstáculos que surjan del Registro.

Es necesario que se aporte el “informe de los Servicios Técnicos Municipales” a que se hace referencia en la certificación expedida por el Secretario del Ayuntamiento con el visto bueno del Alcalde, en cuyo momento se calificará. Ya que en esta certificación no consta:

1. El órgano del Ayuntamiento que informa sobre cada uno de los extremos necesarios para expedir la certificación, pues la fórmula “los Servicios Técnicos Municipales” es ambigua. En principio el archivo de los documentos o la normativa jurídica no es competencia de los Servicios Técnicos; y en cambio estos debieran certificar que han realizado una inspección in situ en la que hayan verificado los linderos de la obra y de la parcela para informar sobre su retranqueo y asimismo de su antigüedad para que sea posible certificar sobre la normativa aplicable.

2. La normativa que se incumple (Plan General de Ordenación, Plan Parcial, etc.), con especificación de su fecha y publicación en el Boletín Oficial pertinente. Sin que baste la expresión genérica de que se incumple la normativa municipal.

3. La documentación que obre en el Ayuntamiento, por ejemplo, licencia para parte de la edificación, fecha desde la que se paga el IBI, etc. Y la fecha estimada de construcción y terminación de la obra, de tal modo que resulte que queda sujeta a esa normativa (por ejemplo, no es lo mismo una obra terminada en el siglo XIX que en el XXI). Y la delimitación de cada lindero concreto que incumple la normativa sobre retranqueo, sin que baste su expresión genérica.

Dada la insuficiencia de los datos de la certificación aportada, es preciso que estos se completen para hacer constar su contenido en el Registro de la Propiedad de tal modo que los terceros adquirentes tengan pleno conocimiento de la situación jurídica a la que la obra declarada queda sujeta.

Resolución: En vista de los precedentes supuestos de hecho y antecedentes de Derecho, este registrador, en su condición de autoridad pública legalmente competente para ello ha resuelto adoptar el acuerdo formal (Resolución de 13 de octubre de 2014, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, BOE 7 de noviembre) de suspender la inscripción en tanto no se subsanen los defectos señalados (...).

Escalona, a dieciocho de diciembre del año dos mil diecinueve. El registrador. Fdo. Rafael Burgos Velasco.»

III

Don Álvaro Gutiérrez Prieto, en nombre y representación del Excmo. Ayuntamiento de Escalona, en su calidad de Alcalde-Presidente, interpone recurso con los siguientes fundamentos:

«Primero. Se interesa por parte del Ayuntamiento la anotación marginal a los efectos legales oportunos, respecto del siguiente hecho: “Que la vivienda ahora inscrita en el Registro de la Propiedad de Escalona no cuenta con la licencia municipal de obras teniendo la consideración de actuación clandestina”, interesando se haga constar en el Registro de la Propiedad esta concreta circunstancia, por nota al margen de la inscripción de declaración de obra nueva que figura en los informes.

Dicha circunstancia se acredita vistos los informes técnicos municipales emitidos sobre la concreta situación urbanística de dicha edificación.

Segunda. Se califica negativamente la resolución para la anotación marginal por una circunstancia: no aportarse los informes técnicos municipales para la comprobación urbanística de la finca, y así proceder el Registrador a hacer sus propias valoraciones, al entender que existe insuficiencia de datos de la certificación aportada (no se aporta el informe de los Servicios Técnicos Municipales, la fórmula “Servicios Técnicos Municipales” es ambigua, no se indica la normativa que se incumple, no se aporta la documentación que obre en el Ayuntamiento, por ejemplo licencia, fecha desde que se paga el IBI).

Tercero. No podemos compartir dicho criterio, ya que sería poner en duda al fedatario público, que firma la resolución cuya inscripción se interesa donde consta expresamente que: la construcción no cuenta con licencia municipal de obras invocando la concreta normativa para entender que se tunta de actuación clandestina y que dicha circunstancia se acredita vistos los informes técnicos municipales emitidos sobre la concreta situación urbanística de dicha edificación.

1. Se excede el Registrador de la Propiedad en sus funciones de control.

2. La resolución cuya inscripción mediante nota marginal se pretende, es ajustada a derecho detallando la situación urbanística de la construcción que se pretende inscribir como obra nueva, concretando que la totalidad de la edificación no cuenta con licencia municipal, que por tanto a todos los efectos son actuaciones clandestinas, además de detallar las concretas normas urbanísticas que se incumplen.

3. La nota marginal su finalidad es que el adquirente tenga conocimiento de la situación urbanística del bien, por tanto, será al momento que dicho adquirente pida la concreta información antes de adquirir el dominio, cuando se le deba facilitar, los concretos extremos que interesen y no antes, que parece ser lo que se pretende con la calificación negativa.

Cuarto. Es importante destacar que en el presente caso no estamos ante un expediente de disciplina urbanística, sino ante la anotación marginal de las circunstancias urbanísticas de la declaración de una obra nueva al amparo del RDL 7/2015.

Quinto. Por parte de la Dirección General de Registros y Notariado va ha resuelto entre las mismas partes, en casos similares, resoluciones de fecha 14 de agosto de 2019, que se adjuntan dando por reproducida íntegramente su fundamentación jurídica en este recurso, declarando que la inscripción de la declaración de obra nueva, la concreta situación urbanística de la misma, con la delimitación de su contenido e indicación expresa de las limitaciones que imponga al propietario a que se refiere el artículo 28.4 d [sic] la Ley de Suelo, requiere o no la previa tramitación de un expediente de disciplina urbanística con el cumplimiento de lo dispuesto en el capítulo VII del Real

Decreto 1093/1997 o si puede bastar certificación municipal en la que consultados los antecedentes que ya obren previamente en el ayuntamiento se haga constar directamente esta concreta situación urbanística de la misma. Y como cuestión íntimamente relacionada con la anterior, se plantea la relativa a si, en el caso concreto del objeto del presente recurso, puede apreciarse que una certificación municipal que simplemente afirma que que [sic] la edificación no cuenta con licencia de obras y tiene la consideración de actuación clandestina”, tiene la concreción legal mínima exigida por el artículo citado cuando habla de hacer constar “la concreta situación urbanística de la misma, con la delimitación de su contenido e indicación expresa de las limitaciones que imponga al propietario. Analizado todo ello a la luz. de la normativa urbanística autonómica competente, llegando a la conclusión que debe considerarse que la resolución municipal calificada sí puede acceder al Registro de la Propiedad por la vía del artículo 28.4 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y provocar la anotación de la nota marginal.

Es decir que esta cuestión ya ha sido resuelta por esta Dirección General en distintos recursos, ya que la base, la esencia de la calificación negativa es la misma que en los anteriores recursos resueltos favorablemente, simplemente se varían detalles o cuestiones secundarias que ya ha sido debidamente resueltas.

A los motivos anteriores son de aplicación los siguientes:

Fundamentos de Derecho

(...)

IV. Resulta de aplicación lo dispuesto en el Reglamento Hipotecario, artículo 28, 65, 67 s.s y concordantes del RDL 7/2015 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo, Real Decreto 1093/1997 de 4 de julio artículo 56 a 63, 71 s.s y concordantes, Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha, artículos 177, 178, 182 s.s y concordantes, Reglamento de Disciplina Urbanística Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha artículo 85 s.s y concordantes. En su virtud, al Registro de la Propiedad de Escalona, para ante la Dirección General de los Registros y del Notariado solicito que, habiendo por presentado este escrito, con los documentos que se acompañan, se sirva admitir todo ello, teniendo por interpuesto recurso gubernativo frente a la calificación negativa del Sr. Registrador de la Propiedad, en relación a la anotación de la certificación administrativa a la que se ha hecho referencia en el presente recurso, darle la tramitación correspondiente, remitiéndolo, en su caso, a la Dirección General de Registros y del Notariado y, a su tiempo y por el referido Organismo, se dicte resolución estimando el recurso y modificando la calificación registral negativa, llevando a cabo los trámites de inscripción de la nota marginal conforme a la certificación administrativa emitida por el Ayuntamiento de Escalona, en los términos interesados en el mismo.

Otrosí; Adjuntamos testimonio del título objeto de calificación concretamente la resolución dictada por el Alcalde, así como copia de la calificación negativa y copia de las resoluciones de la Dirección General de Registros y Notariados por la que resuelven casos idénticos entre las mismas partes. En Escalona a 9 de enero de 2020.»

IV

El registrador de la propiedad emitió informe, en el que mantuvo íntegramente la calificación impugnada, y formó el oportuno expediente que elevó a esta Dirección General.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 28, 65.2 y 67.3 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; 56 a 63 y 73 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; 177, 178 y 182 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística; 85.2. del Decreto 34/2011 de 26 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística del texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 14 de mayo de 2005, 22 de febrero de 2007, 26 de marzo de 2008, 14 de julio de 2009, 26 de abril de 2011, 17 de enero, 27 de febrero y 8 de mayo de 2012, 22 de junio de 2013, 12 de febrero de 2014, 24 de marzo, 6 de julio, 10 de septiembre y 7 de octubre de 2015, 30 de junio de 2016 y 8 de agosto de 2019 (4).

1. Se plantea en este expediente si remitida al Ayuntamiento certificación de la inscripción de obra nueva realizada conforme a lo dispuesto en el art. 28.4 de la Ley de suelo, es procedente la constancia registral del contenido de la resolución que posteriormente remite al Registro en contestación a la referida comunicación.

En concreto, dicha resolución hace constar que «vistos los informes emitidos por los Servicios Técnicos Municipales» sobre la concreta situación urbanística de la misma, la edificación ahora inscrita en el Registro de la Propiedad de Escalona no cuenta con licencia municipal de obras, por lo que de conformidad con el artículo 177 del Decreto Legislativo 1/2010, tiene la consideración de actuación clandestina, además la edificación actual incumple las normas urbanísticas municipales, en cuanto a los retranqueos a linderos (debería haber 3 metros a linderos y 4 metros a calle). Y para dar cumplimiento a lo dispuesto en el art. 28.4 c) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre se dicta la resolución para que se haga constar en el Registro de la Propiedad, por nota al margen de la inscripción de obra nueva, la concreta situación urbanística de la misma que figura en los informes citados, y con la delimitación y limitaciones contempladas en el artículo 182.4 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, para las edificaciones sujetas al régimen de fuera de ordenación.»

El registrador suspende la inscripción por lo siguiente: «Es necesario que se aporte el "informe de los Servicios Técnicos Municipales" a que se hace referencia en la certificación expedida por el Secretario del Ayuntamiento con el visto bueno del Alcalde, en cuyo momento se calificará. Ya que en esta certificación no consta: 1.–El órgano del Ayuntamiento que informa sobre cada uno de los extremos necesarios para expedir la certificación, pues la fórmula "los Servicios Técnicos Municipales" es ambigua. En principio el archivo de los documentos o la normativa jurídica no es competencia de los Servicios Técnicos; y en cambio estos debieran certificar que han realizado una inspección in situ en la que hayan verificado los linderos de la obra y de la parcela para informar sobre su retranqueo y asimismo de su antigüedad para que sea posible certificar sobre la normativa aplicable. 2.–La normativa que se incumple (Plan General de Ordenación, Plan Parcial, etc.), con especificación de su fecha y publicación en el Boletín Oficial pertinente. Sin que baste la expresión genérica de que se incumple la normativa municipal. 3.–La documentación que obre en el Ayuntamiento, por ejemplo, licencia para parte de la edificación, fecha desde la que se paga el IBI, etc. Y la fecha estimada de construcción y terminación de la obra, de tal modo que resulte que queda sujeta a esa normativa (por ejemplo, no es lo mismo una obra terminada en el siglo XIX que en el XXI). Y la delimitación de cada lindero concreto que incumple la normativa sobre retranqueo, sin que baste su expresión genérica. Dada la insuficiencia de los datos de la certificación aportada, es preciso que estos se completen para hacer constar su contenido en el Registro de la Propiedad de tal modo que los terceros adquirentes tengan pleno conocimiento de la situación jurídica a la que la obra declarada queda sujeta».

2. Se plantea en este expediente una cuestión similar a la resuelta en cuatro resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de igual fecha entre las mismas partes – Resoluciones de 8 de agosto de 2019 (4) publicadas en el

BOE de 22 de octubre. La fundamentación en extenso contenida en dichas resoluciones es trasladable a la presente por lo que se evita su reiteración.

Sí se reproduce, por afectar concretamente al objeto de este expediente, la misma conclusión a que se llegaba en cuanto a que cuando el Ayuntamiento declara que la edificación inscrita «no cuenta con licencia de obras y tiene la consideración de actuación clandestina» está constatando un hecho objetivo (que no cuenta con licencia de obras) y una consecuencia o calificación jurídica que por ley se deriva de manera directa e inmediata del hecho previo, como es que legalmente tiene la consideración legalmente tipificada como «actuación clandestina» –cfr. art. 177 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística–.

Por tanto, para la constatación de este hecho y de esta consecuencia, no es preciso tramitar ningún expediente de disciplina urbanística, sino que basta consultar los antecedentes municipales y certificar de ellos, notificando tales extremos al titular registral.

También en este caso la resolución municipal no se limita a declarar que la edificación tiene la consideración de clandestina, sino que añade, y solicita, que se haga constar por nota marginal, su concreta situación urbanística con la delimitación y limitaciones contempladas en el artículo 182.4 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (de Castilla-La Mancha) para las edificaciones sujetas al régimen de fuera de ordenación.

Y de esa expresa remisión al citado artículo 182.4, lo que se deduce con toda claridad es que el Ayuntamiento reconoce y declara el hecho de que ya han transcurrido más de cuatro años desde la terminación de la edificación y que por ello la Administración no podrá ordenar la demolición de la misma, pero que «no obstante, dichas edificaciones quedarán sujetas al régimen de fuera de ordenación y cualquier operación que implique aumento de volumen o consolidación requerirá la previa aprobación de un proyecto de legalización.»

Especialmente el artículo 85.2. del Decreto 34/2011 de 26 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística del texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla La Mancha, dispone que «la inclusión de un inmueble en el régimen del fuera de ordenación previsto en el presente artículo, hará que éste se rija por lo señalado al efecto en el correspondiente planeamiento, pudiéndose realizar únicamente en el mismo obras justificadas de seguridad e higiene, y en ningún caso de consolidación, refuerzo o rehabilitación. Dicha situación se hará constar en el Registro de la Propiedad por parte de la Administración competente con arreglo a la legislación hipotecaria».

3. En el caso concreto de este expediente el registrador exige en su nota de calificación que se aporte el «informe de los Servicios Técnicos Municipales» a que se hace referencia en la certificación expedida por el Secretario del Ayuntamiento con el visto bueno del Alcalde, en cuyo momento se calificará, ya que en esta certificación no consta el órgano del Ayuntamiento que informa sobre cada uno de los extremos necesarios para expedir la certificación, la normativa que se incumple con especificación de su fecha y publicación en el Boletín Oficial pertinente, sin que baste la expresión genérica de que se incumple la normativa municipal, la documentación que obre en el Ayuntamiento, la fecha estimada de construcción y terminación de la obra, así como la delimitación de cada lindero concreto que incumple la normativa sobre retranqueo, sin que baste su expresión genérica. Concluyendo por ello que, dada la insuficiencia de los datos de la certificación aportada, es preciso que estos se completen para hacer constar su contenido en el Registro de la Propiedad de tal modo que los terceros adquirentes tengan pleno conocimiento de la situación jurídica a la que la obra declarada queda sujeta.

Respecto a esta argumentación, cabe sostener, en primer lugar, que debe considerarse improcedente la exigencia de aportar los informes técnicos, documentos y

demás elementos probatorios en los que el órgano municipal competente se basa al emitir una resolución administrativa cuyo contenido se pretende hacer constar en el Registro de la Propiedad, pues basta a efectos registrales que se dicte por el órgano municipal que tenga atribuida legamente la competencia, siguiendo el procedimiento establecido y que el concreto acto administrativo sea certificado por el titular de la fe pública municipal.

Respecto al alcance de la calificación registral de documentos administrativos esta Dirección General ha tenido oportunidad de pronunciarse en numerosas ocasiones -vid., por todas, las Resoluciones de 30 de noviembre de 2016 y de 2 de abril de 2018-.

Ya antes de la redacción actual del artículo 99 del Reglamento Hipotecario, dada por el Real Decreto de 12 de noviembre de 1982, este Centro Directivo había mantenido de forma reiterada la doctrina según la cual, dentro de los límites de su función, goza el registrador de una mayor libertad para calificar el documento administrativo respecto del judicial, y en particular si se trata del examen de los trámites esenciales del procedimiento seguido, a fin de comprobar el cumplimiento de las garantías que para los particulares están establecidas por las leyes y reglamentos (cfr., entre otras, Resolución de 30 de septiembre de 1980).

Tras la citada reforma reglamentaria, dicha interpretación cobró carta de naturaleza normativa, y por ello esta Dirección General ha venido considerando desde entonces que, no obstante la ejecutividad y las presunciones de validez y eficacia de que legalmente están investidos los actos administrativos (cfr. artículos 56 y 57 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, 38 y 39 de la actual Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común), el artículo 99 del Reglamento Hipotecario faculta al registrador para calificar, respecto de los documentos administrativos, entre otros extremos, la competencia del órgano, la congruencia de la resolución con el procedimiento seguido, los trámites e incidencias esenciales de éste, así como la relación del mismo con el título registral y a los obstáculos que surjan con el Registro (cfr. entre otras, las Resoluciones de 27 de abril de 1995, 27 de enero de 1998, 27 de marzo de 1999, 31 de julio de 2001, 31 de marzo de 2005, 31 de octubre de 2011 y 1 de junio de 2012).

Esta doctrina no supone desconocer que a la calificación de los actos y documentos administrativos, de modo coherente con su presunción de validez y eficacia -artículo 39 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas- y la propia potestad administrativa de autotutela, con el alcance al que se refiere el artículo 99 del Reglamento Hipotecario, se le aplican también los efectos que señala el artículo 101 del Reglamento Hipotecario, cuyo párrafo primero establece que «la calificación de los documentos presentados en el Registro se entenderá limitada a los efectos de extender, suspender o denegar la inscripción, anotación, nota marginal o cancelación solicitada, y no impedirá el procedimiento que pueda seguirse ante los Tribunales sobre la validez o nulidad del título o sobre la competencia del juez o Tribunal, ni prejuzgará los resultados del mismo procedimiento».

Ello resulta coherente con el artículo 106 de la Constitución que determina que sólo los jueces y tribunales pueden controlar la legalidad de la actuación administrativa, y por eso la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, establece en su artículo 2 que será esta jurisdicción la competente para entender de todas las cuestiones que se susciten en relación con la validez o legalidad de los actos o disposiciones de las corporaciones de Derecho público, adoptados en el ejercicio de funciones públicas -cfr. también el artículo 64 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-.

En definitiva, por imponerlo así el artículo 99 del Reglamento Hipotecario, la calificación registral de los documentos administrativos se ha de extender entre otros extremos, a «la congruencia de la resolución con el procedimiento seguido», «a los trámites e incidencias esenciales del procedimiento», «a la relación de éste con el titular registral» y «los obstáculos que surjan del Registro», lo que no supone pronunciamiento definitivo alguno en cuanto a la validez intrínseca del acto administrativo cuya inscripción

se pretende, que queda reservado a la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa.

4. En el presente supuesto la resolución es dictada por el Alcalde, certificada por el Secretario Municipal y dictada en cumplimiento de un precepto legal como es el artículo 28.4 de la Ley de suelo con el objeto de hacer constar en el Registro la concreta situación urbanística de la edificación, en concreto, su carácter de actuación clandestina, carente de licencia municipal y con las limitaciones derivadas de la situación de “fuera de ordenación”, por lo que no debe merecer reproche alguno desde el punto de vista de la calificación registral dado el limitado alcance de ésta en los términos del citado artículo 99 del Reglamento Hipotecario que no permite revisar el fundamento o procedencia del acto administrativo salvo que el mismo resulte incongruente con el procedimiento en que se dicta o con sus trámites legales esenciales.

Debe tenerse presente el régimen dispuesto por el artículo 28.4 de la Ley de suelo y su falta de desarrollo reglamentario en cuanto al contenido concreto de la resolución requerida, y su propia finalidad de permitir el acceso registral de edificaciones consolidadas en la realidad física por la presumible prescripción o caducidad de la acción de demolición basada en el transcurso del plazo legal y la prueba de la terminación de la obra por los medios que el precepto dispone, fomentando al mismo tiempo la publicidad de dicha edificación y su situación carente de licencia, completada por el contenido de la resolución administrativa que la entidad municipal está obligada a dictar, resolución que, como toda actuación administrativa debe someterse al principio de legalidad, en particular al planeamiento urbanístico aplicable y el procedimiento establecido.

Por lo que se reitera que cuando el Ayuntamiento declara que la edificación inscrita «no cuenta con licencia de obras y tiene la consideración de actuación clandestina» está constatando un hecho objetivo (que no cuenta con licencia de obras) y una consecuencia o calificación jurídica que por ley se deriva de manera directa e inmediata del hecho previo, como es que legalmente tiene la consideración legalmente tipificada como «actuación clandestina» -cfr. art. 177 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística-. Al mismo tiempo constata la situación de fuera de ordenación en los términos que define la legislación autonómica en su artículo 182.4, que es precisamente la situación urbanística a la que implícitamente se refiere el precepto estatal del art. 28.4 -cfr. el artículo 20.4.b) del Real Decreto 2/2008, redactado por el Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, y la exposición de motivos de éste último- y que habilita que el propio interesado solicite la inscripción sin acreditar licencia municipal precisamente porque se trata de una edificación consolidada no susceptible, en principio, de acción de restablecimiento de legalidad urbanística, aun cuando pueda resultar disconforme con el planeamiento en vigor.

En cambio, sí se comparte la afirmación del registrador en cuanto a la imprecisión del contenido de la resolución municipal en cuanto a la referencia a que la «edificación actual incumple las normas urbanísticas municipales, en cuanto a los retranqueos a linderos (debería haber 3 metros a linderos y 4 metros a calle)», pues realiza una calificación de la situación urbanística carente de concreción en cuanto a la normativa a que se refiere y particularmente al punto concreto en que se vulnera, calificación que debe resultar además de un expediente administrativo previo -cfr. art. 178 y 182 de la Ley autonómica- por lo que existe incongruencia con el procedimiento seguido -art. 99 del Reglamento Hipotecario-.

En lo que respecta a la publicidad registral no cabe confundir la situación de fuera de ordenación o asimilado, ni la propia constancia de condiciones urbanísticas objetivas derivadas de actos administrativos basadas en la norma de planeamiento, con la constancia de eventuales incumplimientos normativos de hecho pues éstos sólo podrán acceder a la publicidad registral mediante el correspondiente expediente de disciplina urbanística -art. 56 y ss. del Rd. 1093/1997- o, en su caso, mediante la propia situación objetiva de fuera de ordenación o equivalente definida en la respectiva normativa

autonómica, como así se deduce de la regulación contenida en el artículo 65 de la Ley de suelo.

Esta Dirección General ya ha tenido ocasión de tratar el acceso registral de las concretas determinaciones urbanísticas impuestas por acto administrativo -cfr., por todas, Resolución de 7 de octubre de 2015 respecto a la constancia de volumen disconforme que un edificio industrial tiene en relación con el planeamiento vigente como situación asimilada al fuera de ordenación -, señalando que es preciso que en la certificación administrativa, título formal, se contengan unas determinaciones sujetas a calificación registral: expresión del acto administrativo que fundamenta la imposición de condiciones o limitaciones y acuerdo específico de su constancia registral, las condiciones o determinaciones concretas cuya constancia registral se pretende, con expresa referencia a la norma legal o planeamiento que la justifica, específica constancia de la firmeza en vía administrativa del acto -Resolución de 12 de febrero de 2014-, descripción indubitada de la finca registral afectada y circunstancias personales del interesado.

5. Por lo que del contenido de la resolución cuya constancia registral se pretende en el caso de este expediente cabe diferenciar, en primer lugar, la determinación de que la edificación inscrita «no cuenta con licencia de obras y tiene la consideración de actuación clandestina», al igual que la propia situación de fuera de ordenación por transcurso del plazo de prescripción o caducidad correspondiente, en el que se está constatando un hecho objetivo, con base legal y reconocido por el propio interesado al instar la vía del art. 28.4, contenido que debe tener reflejo registral en virtud de la resolución dictada al amparo del citado 28.4 de la Ley de suelo.

En segundo lugar, la referencia a que la edificación actual incumple las normas urbanísticas municipales, en cuanto a los retranqueos a linderos (debería haber 3 metros a linderos y 4 metros a calle), que no es susceptible de reflejo registral por falta de precisión en cuanto a la vulneración normativa aludida y, fundamentalmente, por no ser el cauce del artículo 28.4, en respuesta a la comunicación registral, el procedimiento adecuado para su constancia registral, sin la tramitación previa de un expediente de disciplina urbanística con todas sus garantías, sea de legalización, restauración o cualquier otro que resulte procedente.

En consecuencia, debe considerarse que la resolución municipal calificada puede acceder al Registro de la Propiedad por la vía del artículo 28.4 del texto refundido de la Ley de Suelo y provocar la nota marginal en él prevista porque cumple los requerimientos de concreción mínima que exige dicho artículo, ya que sí que expresa «la concreta situación urbanística de la misma, con la delimitación de su contenido e indicación expresa de las limitaciones que imponga al propietario» pero únicamente en cuanto a la situación de actuación clandestina por carecer de licencia y la situación de fuera de ordenación.

Atendiendo a las circunstancias de hecho y a los Fundamentos de Derecho expuestos, esta Dirección General ha acordado estimar el recurso y revocar la calificación impugnada en los términos que resultan de los fundamentos anteriores.

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, 3 de junio de 2020.-La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, Sofía Puente Santiago.