

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

12132 *Resolución de 10 de febrero de 2026, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación de la registradora de la propiedad de Ontinyent, por la que se suspende la inscripción de una escritura de rectificación de superficie y declaración de obra por antigüedad.*

En el recurso interpuesto por doña M. C. C. C. contra la nota de calificación de la registradora de la Propiedad de Ontinyent, doña Cristina Carbonell Lloréns, por la que se suspende la inscripción de una escritura de rectificación de superficie y declaración de obra por antigüedad.

Hechos

I

Mediante escritura autorizada el día el 26 de noviembre de 2024 por don Fausto José Revert García, notario de Ontinyent, con el número 2010 de su protocolo, se formalizaba una declaración de obra por antigüedad sobre una finca descrita como rústica, declarando que, sobre la misma, existía una construcción con una antigüedad estimada de 18 años, y acreditando dicho extremo por certificado técnico en el que constaba la descripción de la misma y las coordenadas de la superficie ocupada por la edificación. Asimismo, se hacía constar que la superficie de la finca era de 4.345 metros cuadrados conforme a la resultante de la certificación catastral, y solicitaban la rectificación y, en su caso, incorporación de base gráfica conforme al artículo 199 de la Ley Hipotecaria.

II

Presentada dicha escritura en el Registro de la Propiedad de Ontinyent, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Ontinyent, 13 de octubre de 2025

En relación con la escritura autorizada por D. Fausto José Revert García, Notario de Ontinyent, el 14 de marzo de 2025, con el número 2010 de su protocolo, presentada por la Notaria, en este registro, causando el asiento 2792 del Diario 2025, se pone en su conocimiento que,

– Resultando que en la referida escritura se formaliza una declaración de obra nueva sobre la finca 5476 de Ontinyent, dándose las siguientes circunstancias: la inscripción de toda declaración de Obra en el Registro exige georreferenciar la superficie ocupada en planta por la edificación, sobre la finca. Y a juicio de la que suscribe, tal georreferenciación requiere en primer lugar de la georreferenciación del perímetro de la total finca en que se asienta la edificación, no solo a fin de despejar toda duda acerca de que la edificación se sitúa entera dentro de los límites de la finca, sino también a efectos de determinar con claridad si la obra invade o no el dominio público, o servidumbres de uso público, lo cual impediría su inscripción, o si existen limitaciones derivadas de una especial clasificación administrativa del suelo. Por tanto, como paso previo a registrar la obra declarada, debe procederse a la inscripción de la base gráfica, catastral, en este caso, a través del expediente registral regulado en artículo 199 de la Ley Hipotecaria. El

expediente registral del 199 de la Ley Hipotecaria exige, con carácter previo a cualquier otra operación, notificar a los colindantes que puedan resultar afectados, abriendo un plazo de audiencia de 20 días desde la notificación. Del resultado de este expediente dependerá si se incorpora la base gráfica, o no, lo que se advierte al presentante a los efectos oportunos. Si efectivamente se incorpora la base gráfica, se inscribirá la finca con la superficie, linderos y coordenadas resultantes de la base gráfica incorporada.

– Resultando que tras iniciar este expediente esta registradora ha comprobado, en la cartografía auxiliar existente en el archivo informático de la oficina, que el suelo en que se asienta la edificación declarada está calificado de Suelo no Urbanizable Protegido, por lo que no podrá accederse a inscribir ninguna edificación salvo que se acredite que la misma estaba ya prescrita a la entrada en vigor de la anterior Ley 16/2005, de 30 de diciembre, de la Generalitat, Urbanística Valenciana, (esto es, en fecha 1 de Febrero de 2006 puesto que su artículo 224 apartado 4 establecía que “El plazo de cuatro años establecido en el apartado primero no será de aplicación a las actuaciones que se hubiesen ejecutado sobre terrenos calificados en el planeamiento como zonas verdes, viales, espacios libres o usos dotacionales públicos, terrenos o edificios que pertenezcan al dominio público o estén incluidos en el Inventario General del patrimonio Cultural valenciano, o sobre suelo no urbanizable protegido, respecto a las cuales no existirá plazo de prescripción, en cuanto a la posibilidad de restauración de la legalidad y reparación al estado anterior de los bienes a que se refiere este apartado”; de la escritura resulta que el certificado técnico acredita que la obra tiene 18 años de antigüedad, y se firma el certificado en 2024, por lo que es claro que en la fecha de entrada en vigor de la mencionada ley aún no había pasado el plazo de 4 años para entender prescrita la acción de restauración de legalidad urbanística.

Considerando lo dispuesto en los artículos 9, 10, 202 y 199 de la Ley hipotecaria, y 28 de la Ley del Suelo, así como 224 de la referida Ley Valenciana, la registradora que suscribe esta notificación, estima necesario que se aporte diligencia que incorpore nuevo certificado técnico, del que resulte que la Obra se terminó al menos cuatro años antes de la fecha de entrada en Vigor de la Ley Urbanística Valenciana citada, o bien se aporte certificado municipal del que se desprenda que esta edificación está legalizada y respecto de ella no procede ya ninguna acción de restablecimiento de legalidad urbanística, por lo que, en Virtud de lo expuesto,

Acuerda suspender la práctica de la inscripción solicitada.

Asimismo se le notifica que el asiento de presentación a que dio lugar la escritura reseñada antes, queda prorrogado automáticamente, a contar desde la fecha de emisión de esta notificación y por un plazo de sesenta días contados desde la fecha de recepción de la misma, por lo que se amplía consecuentemente el plazo para subsanar el defecto alegado en la misma. Dentro de este plazo, puede usted solicitar la práctica de anotación preventiva por defecto subsanable.

Contra esta nota de calificación (...)

La registradora, Cristina Carbonell Llorens. Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Cristina Carbonell Llorens registrador/a titular de Registro de Ontinyent a día trece de octubre del dos mil veinticinco».

III

Contra la anterior nota de calificación, doña M. C. C. C. interpuso recurso mediante escrito de fecha 11 de noviembre de 2025 en el que alegaba lo siguiente:

«1. La registradora, conforme a su propia calificación señala que “ha comprobado en la cartografía... que el suelo en el que se asienta la edificación declarada, está clasificado como Suelo No Urbanizable Protegido”.

a. En este aspecto debemos oponernos y nos oponemos a este pretendido argumento en base a las siguientes consideraciones fácticas y jurídicas:

i. En primer término señalar que la declaración de obra nueva terminada Antigua, tiene como inicio el ejercicio de 2004, si bien no es menos cierto que la construcción existe desde cierto tiempo anterior.

ii. Incluso tomando como referencia el año 2004, la Registradora no ha comprobado la clase y categoría de suelo existente en el planeamiento urbanístico vigente a dicha fecha, asumiendo como clase y categoría la actual del suelo en el planeamiento vigente, sin practicar diligencia alguna para determinar si en la fecha inicial (2004 o anterior) ese emplazamiento tenía dicha clase y categoría que ella le asigna y con ello aplicar adecuadamente el régimen jurídico vigente en dicha fecha.

iii. Esta falta de diligencias comprobatorias sitúa a la calificación en un supuesto de aplicación normativa (Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell de aprobación del texto refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje (TRLOTUP), no vigente en la meritada fecha (2004 anterior), incurriendo de este modo en la aplicación de un régimen urbanístico sobre clasificación del Suelo vigente con 17 o más años posterior a la fecha de la existencia de la edificación preexistente objeto de la solicitud de inscripción.

iv. Este proceder registral respecto del que hemos mostrado nuestra oposición expresa, implica la aplicación retroactiva de un escenario normativo (TRLOTU) respecto de la clasificación del suelo a una preexistencia que data de una antigüedad de 14 o más años de antigüedad a dicha norma. A este respecto es de señalar que el principio de irretroactividad consiste en el efecto no retroactivo de las normas, tal y como se desprende de la regla general contenida en el artículo 2.3 del Real Decreto de 24 de julio de 1889, por el que se publica el Código Civil, conforme a la cual "Las leyes no tendrán efecto retroactivo si no dispusieren lo contrario", irretroactividad que igualmente proclama el artículo 9.3 de la Constitución Española en relación con las disposiciones sancionadoras no favorables (enunciado que alcanza asimismo el conjunto del derecho administrativo sancionador). Así el principio de la irretroactividad se asienta en la certeza y seguridad jurídica, con la finalidad de garantizar el respeto de los derechos adquiridos y de las situaciones jurídicas beneficiosas, al evitar que las normas sean aplicadas de manera retroactiva y puedan afectar situaciones ya consolidadas. Es más, en este sentido, nadie puede ser sancionado (en este caso con la no inscripción registral) por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento.

v. Con lo señalado, entendemos que al tratarse de un principio que prohíbe la aplicación de los efectos de las normas a situaciones o hechos surgidos o acontecidos antes de su entrada en vigor, especialmente si son restrictivas de derechos individuales, no favorables o de carácter sancionador no resulta posible su aplicación. La retroactividad normativa solo es posible para determinados Supuestos favorables, pero en modo alguno para dejar constancia registral de una preexistencia fáctica. Lo anterior, viene respaldado por numerosa y notoria jurisprudencia que aquí damos por reproducida.

vi. La calificación registral expresamente reconoce un plazo de antigüedad muy superior (14 o más años), incluso al vigente establecido en el propio art. 235.1 del Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell de aprobación del texto refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje, lo que sin duda confirma nuestra oposición a dicha calificación registral.

Sobre la base de lo anterior,

Solicita:

Que, teniendo por presentado el presente recurso gubernativo, se proceda a su estimación por este motivo».

IV

La registradora de la Propiedad suscribió informe y elevó el expediente a este Centro Directivo. Trasladado el recurso interpuesto al notario autorizante del título calificado, no formuló alegaciones.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos los artículos 65 y 28.4 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; 18 de la Ley Hipotecaria; 224 de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, urbanística valenciana; 52, 56, 60 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; las Sentencias del Tribunal Supremo de 17 de febrero de 2000, 28 de septiembre de 2016, 20 de enero y 10 de junio de 2020 y 6 de junio de 2021; la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 1 de marzo de 2016, y las Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 7 de septiembre de 2023, 19 y 22 de marzo de 2024 y 1 de abril de 2025.

1. En el presente expediente se analiza una escritura por la que se formaliza una declaración de obra por antigüedad sobre una finca descrita como rústica, declarando que sobre la misma existe una construcción con una antigüedad estimada de 18 años y acreditando dicho extremo por certificado técnico en el que consta la descripción de la misma y las coordenadas de la superficie ocupada por la edificación.

La registradora suspende la inscripción al comprobar que en la cartografía auxiliar existente en el archivo informático de la oficina, que el suelo en que se asienta la edificación declarada está calificado de suelo no urbanizable protegido, por lo que considera que no podrá accederse a inscribir ninguna edificación salvo que se acredite que la misma estaba ya prescrita a la entrada en vigor de la anterior Ley 16/2005, de 30 de diciembre, de la Generalitat, urbanística valenciana, esto es, en fecha 1 de febrero de 2006. De la escritura resulta que el certificado técnico acredita que la obra tiene 18 años de antigüedad, y se firma el certificado en el año 2024, por lo que es claro que en la fecha de entrada en vigor de la mencionada ley aún no había pasado el plazo de 4 años para entender prescrita la acción de restauración de legalidad urbanística.

En definitiva, estima necesario que se aporte diligencia que incorpore nuevo certificado técnico, del que resulte que la obra se terminó al menos cuatro años antes de la fecha de entrada en vigor de la Ley urbanística valenciana citada, o bien se aporte certificado municipal del que se desprenda que esta edificación está legalizada y respecto de ella no procede ya ninguna acción de restablecimiento de legalidad urbanística.

La recurrente se opone a dicho argumento por cuanto la declaración de obra nueva terminada tiene como inicio el ejercicio de 2004, si bien no es menos cierto que la construcción existe desde cierto tiempo anterior y que incluso tomando como referencia el año 2004, la registradora no ha comprobado la clase y categoría de suelo existente en el planeamiento urbanístico vigente a dicha fecha, y con ello aplicar adecuadamente el régimen jurídico vigente en dicha fecha.

2. La problemática de la inscripción de escrituras de declaración de obra cuya antigüedad es anterior a la vigencia de una ley posterior más restrictiva ha sido estudiada por esta Dirección General en otras ocasiones -vid. Resoluciones citadas en los «Vistos»-.

En la reciente Resolución de 1 de abril de 2025, también relativa a la Comunidad Valenciana, ya se afirmó que, «como han declarado las Resoluciones de esta Dirección General de 1 de marzo de 2016 o 19 de marzo de 2024, si se acredita que, a la entrada en vigor de la nueva ley (en el caso debatido, Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana), la obra había sido terminada

y desde la terminación había transcurrido el plazo de prescripción señalado por la ley anterior (cuatro años para las infracciones cometidas en suelo rústico sin especial protección, conforme a la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, urbanística valenciana), no puede ser aplicado el plazo de prescripción establecido por la nueva ley urbanística (quince años). Y ello porque la normativa aplicable a la formalización e inscripción de dichos actos es la vigente en el momento en que se produzca dicha formalización, o la solicitud de inscripción, sufre evidentes limitaciones si se aplica el régimen restrictivo o sancionador impuesto por la ley nueva a supuestos acaecidos durante la vigencia de la ley anterior. Aplicar el régimen de la ley de 2014 supondría el renacimiento de una acción, la de restablecimiento de la legalidad urbanística, que se encontraba prescrita a la entrada en vigor de dicha ley, y supondría por tanto una aplicación retroactiva de la misma», concluyendo en el caso particular de dicha resolución que «la calificación registral no aplica correctamente las normas de Derecho Transitorio, puesto que, terminada la obra en el año 2008, el régimen aplicable es el de la Ley urbanística valenciana y no el de la Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje».

3. En el presente expediente la antigüedad de la edificación se acredita mediante certificado técnico que constata que la misma corresponde al año 2006 sin haber sufrido modificaciones hasta la fecha actual.

En el año 2006 se encontraba vigente, concretamente desde el 1 de febrero, la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, urbanística valenciana.

El artículo 224 de dicha ley regulaba un plazo de cuatro años para la prescripción de la acción de restablecimiento de legalidad frente a obras terminadas realizadas sin licencia, plazo de cuatro años que se computaban desde la total terminación de las obras.

No obstante, el apartado cuarto establecía una importante excepción, por cuanto: «4. El plazo de cuatro años establecido en el apartado primero no será de aplicación a las actuaciones que se hubiesen ejecutado sobre terrenos calificados en el planeamiento como (...) sobre suelo no urbanizable protegido, respecto a las cuales no existirá plazo de prescripción, en cuanto a la posibilidad de restauración de la legalidad y reparación al estado anterior de los bienes a que se refiere este apartado».

En el presente caso la registradora comprueba que el suelo en el que se asienta la edificación se encuentra clasificado en la actualidad como suelo no urbanizable protegido y, en efecto, dicha calificación resulta directamente verificable en el visor urbanístico de la Comunidad Valenciana, de carácter público (<https://visor.-gva.-es/>).

[se inserta imagen]

El vigente planeamiento de Ontinyent fue declarado definitivamente aprobado por resolución de 8 de marzo de 2007, de la Directora General de Ordenación del Territorio, por la que se subsanan las deficiencias a que se refiere el Acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de 1 de diciembre de 2006 y se publicó en el «Boletín de la Provincia» el 11 de abril de 2007.

En un supuesto similar de obra nueva por antigüedad en la Comunidad Valenciana, esta Dirección General, en su Resolución de 4 de septiembre de 2019 y citada por la de 28 de octubre de 2022, atendidas las circunstancias del caso estimó aplicable el régimen del artículo 255 del texto refundido de la Ley del Suelo de 1992, pero también estimó necesario «certificado municipal acreditativo de que la acción de restablecimiento de la legalidad urbanística relativa a la edificación cuya inscripción se solicita ya estaba prescrita cuando el suelo sobre que se asienta fue calificado como especialmente protegido».

En dicha Resolución del año 2022 se invocaba la propia jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, como la sentencia número 3373/2020, de 1 de julio: «Como tenemos dicho en nuestra STSJCV núm.—474/2017, de 9 de junio, “si entendiéramos que los hechos se habían producido antes de la entrada en vigor de la LUV (Ley 16/2005, de 30 de diciembre), la norma aplicable sería la LRAU (Ley 6/1994, de 15 de noviembre). Pero la LRAU no contiene norma alguna referente a la restauración de la legalidad, de manera que el legislador Valenciano remitió la regulación de esta

actividad, según se expresa en la Disposición final, al Texto Estatal vigente, que en aquella época estaba integrado por el texto refundido de 1992, cuyo artículo 255.1 establece que: “los actos de edificación y uso del suelo relacionados en el artículo 242, que se realicen sin licencia u orden de ejecución, sobre terrenos calificados por el planeamiento como zonas verdes, suelo no urbanizable protegido o espacios libres quedaran sujetos al régimen jurídico de los artículo 248 y 249, ‘sin que tenga aplicación la limitación del plazo que establece dicho artículo’.

Es decir, “si entendemos que es aplicable el Texto de 1992, como consecuencia de la decisión, perfectamente legítima del Legislador valenciano, (de acuerdo con el Pleno. Sentencia 61/1997, de 20 de marzo de 1997. Recursos de inconstitucionalidad), tampoco habría caducado o prescrito la potestad de la administración para reaccionar frente a la ilegalidad de la obra materializada por el actor.”

Si por alguna circunstancia “entendiéramos que tampoco resulta de aplicación el TR de 1992 y tuviéramos que aplicar el art 188 del TR de 1976, deberíamos llegar a la misma conclusión que en los casos anteriores, pues la interpretación del artículo 188 de la misma, no podría hoy día hacerse al margen de lo que establece la Directiva 92/43/CEE, de 21 de mayo, relativa a la conservación de los hábitats naturales, fauna y flora silvestre, de manera que, estos supuestos específicos de lugares LIC, en base a lo que previene el artículo 6 de la Directiva citada, deben merecer, a los efectos del artículo 188 mencionado, la misma protección que dispensa esa norma a las zonas verdes y los espacios libres.”».

Por su parte, la más reciente sentencia número 1709/2022, de 28 de abril, en el mismo sentido, señala: «Efectivamente, el legislador autonómico valenciano que aprobó la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, en la medida en que la mencionada norma jurídica no tenía carácter exhaustivo entendió que, tenía el valor de legislación subsidiaria el texto refundido de 1992; como por otra parte así lo explícita en la disposición final primera del cuerpo normativo que hemos considerado.–De aquí que en materia de la restauración de la legalidad vigente la Ley 6/1994, y en la medida en que estas normas no regulan esta materia, (por disposición del legislador valenciano, plenamente competente en materia urbanística, según sentencia del TC 6/97, de 20 de marzo), sería de aplicación el artículo 255 dicho texto refundido, en cuyo caso y para los tipos de suelo que hemos mencionado, concretamente, para los suelos no urbanizables protegidos, no existe caducidad en la potestad de la administración para ordenar la restauración de la legalidad. Así las cosas, en ningún caso y bajo ninguna condición, podríamos entender que ha quedado prescrita la potestad de la administración para ordenar la restauración, ya que se trata de un suelo al que la ordenación urbanística atribuye una especial protección”. Y aun cuando no entiéramos aplicable la Ley 16/2005 regiría el artículo 225 del texto refundido de 1992 que disponía la misma imprescriptibilidad ya señalada».

Como ha señalado el Tribunal Supremo -cfr. entre otras, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 15 de febrero de 2012, recurso de casación número 5346/2008-, cuando se trata de suelos rústicos especialmente protegidos tomarse en consideración que desde una perspectiva urbanística y medioambiental la defensa jurídica de esos suelos se presenta hoy -en el marco de la amplia, reciente y variada normativa sobre la materia, en gran medida fruto de la transposición de los normas de la Unión Europea-, como un reto ciertamente significativo y como uno de los aspectos más sensibles y prioritarios de la expresada y novedosa normativa.–

Confirmada la imprescriptibilidad de la acción de restablecimiento de legalidad o demolición, tanto bajo el régimen de la ley urbanística valenciana de 2005 como el existente con anterioridad al amparo del texto refundido estatal de 1992, en suelos calificados como no urbanizables de protección, solo cabría acceder a la inscripción si se acredita que la obra se finalizó y prescribió bajo otra calificación urbanística que posibilitara dicha inscripción, prueba que corresponde al interesado conforme al artículo 28.4 de la Ley de Suelo.

A la vista de lo expuesto, debe confirmarse la calificación de la registradora, salvo que resulte acreditado por certificación del Ayuntamiento, como órgano competente en

materia de disciplina urbanística, que la obra se encuentra consolidada y no sujeta a acción de restablecimiento de legalidad.

En consecuencia, esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la nota de calificación.

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, 10 de febrero de 2026.–La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, María Ester Pérez Jerez.