III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

24255 *Resolución de 29 de julio de 2026, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación emitida por la registradora de la propiedad de Madrid n.º 2, por la que se suspende la inscripción de una escritura de protocolización de contrato concesional de servicios para la adecuación y explotación de aparcamiento subterráneo.*

En el recurso interpuesto por don J. M. A. V., en nombre y representación de la mercantil «Ortiz Construcciones y Proyectos, SA», contra la nota de calificación emitida por la registradora de la Propiedad de Madrid número 2, doña María Belén Martínez Gutiérrez, por la que se suspende la inscripción de una escritura de protocolización de contrato concesional de servicios para la adecuación y explotación de aparcamiento subterráneo.

Hechos

I

Mediante escritura pública autorizada el día 9 de octubre de 2025 por la notaria de Madrid, doña Aurora Ruiz Alonso, con el número 3.310 de protocolo, la mercantil «Ortiz Construcciones y Proyectos, SA», representada por su apoderado, don J. L. D. S., protocolizaba un contrato administrativo de concesión de servicios denominado «Adecuación y explotación del aparcamiento subterráneo bajo (…)», suscrito el día 16 de octubre de 2024, y firmado digitalmente por su representante legal y por el delegado del Área de Gobierno de Urbanismo, Medio Ambiente y Movilidad del Ayuntamiento de Madrid, junto con el pliego de cláusulas administrativas particulares que regía para dicho contrato y, a efectos de proceder a la inscripción de la concesión de servicios, detallaba las características principales de ésta, tal y como se contemplaba en el contrato de concesión y en el pliego de cláusulas administrativas particulares –remitiéndose, por lo que se refiere a éstas, a los pliegos de condiciones que se incorporaban a la escritura–, en cuanto a la ubicación de la concesión –para cuya delimitación y determinación de sus coordenadas se remitía a una determinada parcela catastral, por ser esta la que era objeto de concesión, incorporándose a la escritura informe de validación grafica frente a parcelación catastral de la ubicación de la concesión–, la naturaleza de la concesión, denominación y objeto de la concesión, plazo de duración de la concesión, retribución de la concesión y extinción, resolución y reversión de la concesión.

Se hacía constar asimismo en la escritura que el bien de dominio público objeto de concesión no se encontraba inscrito en el Registro de la Propiedad y se incorporaba también a la escritura certificado emitido el día 20 de diciembre de 2024 por el Secretario General Técnico del Área de Gobierno de Urbanismo, Medio Ambiente y Movilidad del Ayuntamiento de Madrid, firmado electrónicamente, que certificaba la extinción del anterior contrato de concesión de fecha 16 de octubre de 2024.

cve: BOE-A-2026-24255
Verificable en https://www.boe.es

II

Presentada copia autorizada de dicha escritura en el Registro de la Propiedad de Madrid número 2, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Conforme al Art. 19 bis, párrafo 2.º de la Ley Hipotecaria se extiende la siguiente nota de calificación: suspendida la inscripción del precedente documento –escritura de fecha 9 de Octubre de 2025 protocolo n.º 3.310/2025 de la Notario de Madrid Doña Aurora Ruiz Alonso– presentado el día diecisiete de octubre de dos mil veinticinco bajo el asiento 4.373 del Diario 2025, por el siguiente defecto subsanable:

Hecho: Se solicita la inscripción de una Concesión Administrativa del Contrato de concesión de Servicios denominado "Adecuación y Explotación del aparcamiento subterráneo bajo (…)", para lo cual interviene en representación de "Ortiz Construcciones y Proyectos, SA" –concesionario– el representante de dicha Mercantil, y protocoliza el contrato concesional de servicios para la adecuación y explotación de aparcamiento subterráneo.

Sin la intervención de la parte concedente que es el Ayuntamiento de Madrid. La protocolización se hace unilateralmente por el concesionario.

En la escritura de concesión administrativa, tienen que intervenir tanto el concedente: Ayuntamiento de Madrid, como el concesionario: "Ortiz y Construcciones y Proyectos, SA".

No se especifica a qué finca afecta la concesión administrativa, sólo se habla de la (…) La citada (…), no consta inscrita en el Registro de Madrid número dos.

Falta la previa inscripción a favor del ayuntamiento de Madrid de la (…), en aplicación del principio hipotecario de tracto sucesivo.

Para lo cual el procedimiento a seguir es:

1. La inmatriculación de la (…), mediante la presentación en el Registro de una Certificación Administrativa

De lo que se trata es de la inmatriculación de (…) en su totalidad, suelo y subsuelo.

Para lo cual, es necesario la certificación administrativa correspondiente en la que se solicite la inmatriculación de la referida (…), que será objeto de calificación, en aplicación del Principio Hipotecario de Legalidad, en su aspecto Registral, y en la que debe indicarse, entre otros aspectos, la descripción:

– Sobre rasante, con su destino de viario de Dominio público, describiendo el espacio superficial con sus linderos.

– y Bajo rasante, como espacio cúbico subterráneo con su destino como bien de carácter patrimonial (si es que en el mismo hay una concesión administrativa) o bien el carácter que corresponda.

Se debe describir, además, a modo completo descriptivo: "Volumen de terreno en el subsuelo del término municipal de Madrid, bajo las fincas municipales incluidas en el ámbito de la MPG… barrio de… forma y volumetría: Comprende el sólido capaz definido por un volumen enteramente subterráneo que adopta la forma de un prisma, es decir, de un cuerpo geométrico limitado por dos polígonos paralelos e iguales llamados bases, separados entre sí por una altura de… metros de profundidad y por tantos paralelogramos como lados tiene cada base; y que encierra en su interior un volumen de… metros cúbicos… Esta finca tiene su acceso independiente… Descripción del Espacio cúbico: Cara o base superior: Polígono irregular de… lados que encierra una superficie de… decímetros cuadrados –… m2.–y que se ubica en un plano paralelo al suelo pisable de… a una profundidad de… metros con respecto al suelo pisable que se considera como cota +0,00 metros y que podría constituir la cara superior del forjado del… Linderos de los lados de la base superior: Norte: línea recta de…. de longitud a –… metros de profundidad con la calle. Sur: en línea recta de… metros de longitud y –… metros de profundidad con calle… Este: Oeste: en línea recta. Cara o base inferior:

cve: BOE-A-2026-24255
Verificable en https://www.boe.es

Polígono irregular de… lados, idéntico en sus lados a la cara superior, que encierra una superficie de… y que se ubica en un plano paralelo a la cara o base superior descrita, a una profundidad de… metros con respecto a la misma y a una cota de –… metros con respecto al suelo pisable de la calle… Caras laterales: Serían los paralelogramos definidos por los lados paralelos de cada base y los segmentos verticales que unen sus extremos Situación urbanística: Calificación: el subsuelo de la finca descrita queda calificado de… Regulación: Se encuentra regulado por la Modificación MPG… y por los Títulos... de las Normas Urbanísticas del PGOUM 1997. Edificabilidad: La calificación de… bajo rasante que afectaría a la porción subsuelo comprendería el sólido capaz definido por un volumen enteramente subterráneo semejante a un prisma cuya cara superior se inicia en un plano paralelo al suelo pisable de la calle y proyección del mismo a –… metros de profundidad limitando con la porción suelo, en aplicación del Artículo 7.8.4.4 de las Normas Urbanísticas del PGOUM 97 y cuya cara inferior sería un plano paralelo al anterior proyección del mismo a –… metros de profundidad respecto de la cota +0,00 metros, donde podría situarse la cara inferior del forjado que constituya el suelo del… bajo rasante, en aplicación por similitud del Artículo 6.6.15.3 de las Normas Urbanísticas del PGOUM 97. -Edificabilidad:… m2 x 4 lados… que son … metros cuadrados de uso… bajo rasante. La superficie sobre rasante de dicho espacio cúbico es de… m2”

Una vez inmatriculada (…), a la que se le asignará el numero registral correspondiente, se podrá sobre ella inscribir la concesión demanial a favor de “Ortiz y Construcciones y Proyectos SA”.

2. La escritura pública de concesión administrativa otorgada por las dos partes concedente y concesionario.

De lo que se trata es de inmatricular la Plaza con suelo y subsuelo, y luego dentro del subsuelo se podría inscribir la concesión administrativa del Estacionamiento

El suelo tendrá carácter de viario público, y el subsuelo el que corresponda administrativamente para el otorgamiento de una concesión administrativa.

Fundamento de Derecho: Principio de Tracto Sucesivo del artículo 20 de la Ley Hipotecaria, Principio de legalidad Registral artículo 18 párrafo primero de dicha Ley, Artículos 3 y 206 de la Ley Hipotecaria, y 66 y 68 de la Ley 33/2003 de 3 de Noviembre del Patrimonio de las Administraciones Públicas, y Artículo 99 del Reglamento Hipotecario.

No se toma anotación preventiva por no haber sido solicitada, conforme al Art. 65 de la Ley Hipotecaria.

Puede (…)

La registradora. Este documento ha sido firmado con firma electrónica reconocida por María Belén Martínez Gutiérrez, registrador/a de Registro de la Propiedad de Madrid número 2 a día seis de noviembre de dos mil veinticinco».

III

Solicitada calificación sustitutoria, correspondió la misma a la registradora de la Propiedad de Alcobendas número 1, doña María José Sánchez Segura, siendo emitida el día 23 de enero de 2026.

Según esta calificación sustitutoria, respecto del primer defecto relativo a la falta de previa inscripción a favor del Ayuntamiento de Madrid de la plaza, considera la registradora «que el documento no es inscribible, si bien discrepa de la Registradora sustituida en cuanto a la necesidad de inmatriculación de la finca en su totalidad, es decir, del suelo y del subsuelo; Se considera necesaria exclusivamente la descripción completa del inmueble, la propiedad volumétrica, pero no su inmatriculación y como consecuencia considera que se vulnera exclusivamente el principio de especialidad o determinación y no el de tracto sucesivo».

Respecto del segundo defecto relativo a la necesidad de comparecencia del representante municipal en el otorgamiento de la escritura pública, la registradora

cve: BOE-A-2026-24255
Verificable en https://www.boe.es

sustituta consideraba que el contrato administrativo y el pliego de cláusulas de la concesión, de los cuales se protocolizaban copias auténticas en la escritura, eran por sí mismos título suficiente para poder practicar la inscripción de la concesión administrativa y sostenía por ello que no se podía mantener este segundo defecto.

IV

Para subsanar este único defecto mantenido por la registradora sustituta en su nota de calificación, se otorgaba una escritura complementaria de la anterior el día 27 de febrero de 2026 ante la notaria de Madrid, doña Aurora Ruiz Alonso, con el número 678 de protocolo, en la que la mercantil concesionaria, de nuevo unilateralmente, sin intervención del concedente, el Ayuntamiento de Madrid, describía el inmueble que era objeto del contrato concesional, el aparcamiento subterráneo.

Aportada esta escritura complementaria al Registro de la Propiedad de Madrid número 2, junto con la escritura a la que aquella complementa, otorgada el día 9 de octubre de 2025 ante la misma notario de Madrid, doña Aurora Ruiz Alonso, con el número 3.310 de protocolo, fueron objeto de la siguiente nota de calificación:

«Se ha aportado el día 6 de Marzo de 2026 una escritura denominada de complemento de otra autorizada por el Notario de Madrid Doña Aurora Ruiz Alonso, de fecha 27 de Febrero de 2026 n.º 678 de protocolo.

Dicha escritura de complemento lo es de la escritura de fecha 9 de Octubre de 2025 protocolo n.º 3.310/2025 de la Notario de Madrid Doña Aurora Ruiz Alonso, presentado con fecha 17 de octubre de 2025 bajo el asiento 4373 del Diario 2025.

Esta escritura principal fue objeto de calificación el día 6 de noviembre de 2025, con el siguiente texto literal, con un solo Hecho y Fundamento de Derecho, que se reproducen literalmente: “Hecho: Se pretende la inscripción de una Concesión Administrativa del Contrato de concesión de Servicios denominado ‘Adecuación y Explotación del aparcamiento subterráneo bajo (…)’

Para lo cual interviene en representación de ‘Ortiz Construcciones y Proyectos, SA’ –concesionario– el representante de dicha Mercantil, y protocoliza el contrato concesional de servicios para la adecuación y explotación de aparcamiento subterráneo.

Sin la intervención de la parte concedente que es el Ayuntamiento de Madrid. La protocolización se hace unilateralmente por el concesionario.

En la escritura de concesión administrativa, tienen que intervenir tanto el concedente: Ayuntamiento de Madrid, como el concesionario Ortiz y Construcciones y Proyectos SA.

No se especifica a qué finca afecta la concesión administrativa, sólo se habla de la (…) La citada (…), no consta inscrita en el Registro de Madrid número dos.

Falta la previa inscripción a favor del ayuntamiento de Madrid de la (…), en aplicación del principio hipotecario de tracto sucesivo.

Para lo cual el procedimiento a seguir es:

1. la inmatriculación de la (…), mediante la presentación en el Registro de una Certificación Administrativa

De lo que se trata es de la inmatriculación de (…) en su totalidad, suelo y subsuelo, debiendo indicarse, entre otros aspectos, la descripción:

Para lo cual, es necesario la certificación administrativa correspondiente en la que se solicite la inmatriculación de la referida (…), que será objeto de calificación, en aplicación del Principio Hipotecario de Legalidad, en su aspecto Registral, y en la que debe indicarse, entre otros aspectos, la descripción:

– Sobre rasante, con su destino de viario de Dominio público, describiendo el espacio superficial con sus linderos.

– y Bajo rasante, como espacio cúbico subterráneo con su destino como bien de carácter patrimonial (si es que en el mismo hay una concesión administrativa) o bien el carácter que corresponda.

cve: BOE-A-2026-24255
Verificable en https://www.boe.es

Se debe describir, además, a modo completo descriptivo: Volumen de terreno en el subsuelo del término municipal de Madrid, bajo las fincas municipales incluidas en el ámbito de la MPG… barrio de… forma y volumetría: Comprende el sólido capaz definido por un volumen enteramente subterráneo que adopta la forma de un prisma, es decir, de un cuerpo geométrico limitado por dos polígonos paralelos e iguales llamados bases, separados entre sí por una altura de… metros de profundidad y por tantos paralelogramos como lados tiene cada base; y que encierra en su interior un volumen de… metros cúbicos… Esta finca tiene su acceso independiente… Descripción del Espacio cúbico: Cara o base superior: Polígono irregular de… lados que encierra una superficie de… decímetros cuadrados –… m2.–y que se ubica en un plano paralelo al suelo pisable de… a una profundidad de… metros con respecto al suelo pisable que se considera como cota +0,00 metros y que podría constituir la cara superior del forjado del… Linderos de los lados de la base superior: Norte: línea recta de…. de longitud a –… metros de profundidad con la calle. Sur: en línea recta de… metros de longitud y –… metros de profundidad con calle… Este: Oeste: en línea recta. Cara o base inferior: Polígono irregular de… lados, idéntico en sus lados a la cara superior, que encierra una superficie de… y que se ubica en un plano paralelo a la cara o base superior descrita, a una profundidad de… metros con respecto a la misma y a una cota de –… metros con respecto al suelo pisable de la calle… Caras laterales: Serían los paralelogramos definidos por los lados paralelos de cada base y los segmentos verticales que unen sus extremos Situación urbanística: Calificación: el subsuelo de la finca descrita queda calificado de… Regulación: Se encuentra regulado por la Modificación MPG… y por los Títulos VI y VII de las Normas Urbanísticas del PGOUM 1997. Edificabilidad: La calificación de… bajo rasante que afectaría a la porción subsuelo comprendería el sólido capaz definido por un volumen enteramente subterráneo semejante a un prisma cuya cara superior se inicia en un plano paralelo al suelo pisable de la calle y proyección del mismo a –… metros de profundidad limitando con la porción suelo, en aplicación del Artículo 7.8.4.4 de las Normas Urbanísticas del PGOUM 97 y cuya cara inferior sería un plano paralelo al anterior proyección del mismo a –… metros de profundidad respecto de la cota +0,00 metros, donde podría situarse la cara inferior del forjado que constituya el suelo del… bajo rasante, en aplicación por similitud del Artículo 6.6.15.3 de las Normas Urbanísticas del PGOUM 97. –Edificabilidad:… m2 x 4 lados… que son … metros cuadrados de uso… bajo rasante. La superficie sobre rasante de dicho espacio cúbico es de… m2”

Una vez inmatriculada (…), a la que se le asignará el numero registral correspondiente, se podrá sobre ella inscribir la concesión demanial a favor de Ortiz y Construcciones y Proyectos SA.

2. La escritura pública de concesión administrativa otorgada por las dos partes concedente y concesionario.

De lo que se trata es de inmatricular la Plaza con suelo y subsuelo, y luego dentro del subsuelo se podría inscribir la concesión administrativa del Estacionamiento

El suelo tendrá carácter de viario público, y el subsuelo el que corresponda administrativamente para el otorgamiento de una concesión administrativa.

Fundamento de Derecho: Principio de Tracto Sucesivo del artículo 20 de la Ley Hipotecaria, Principio de legalidad Registral artículo 18 párrafo primero de dicha Ley, Artículos 3 y 206 de la Ley Hipotecaria, y 66 y 68 de la Ley 33/2003 de 3 de Noviembre del Patrimonio de las Administraciones Públicas, y Artículo 99 del Reglamento Hipotecario.”

Contra dicha calificación se solicitó calificación sustitutoria con fecha 18 de noviembre de 2025, expediente 975/2025, correspondiendo a la Registradora de Alcobendas 1, resolviendo el día 23 de Enero de 2026, manteniendo la calificación negativa únicamente en cuanto al primer defecto.

Es extraña dicha resolución porque la nota recurrida solo tiene un hecho y un fundamento de derecho, y tampoco acompañó texto de inscripción.

cve: BOE-A-2026-24255
Verificable en https://www.boe.es

En la aportación realizada el día 6 de marzo de 2026 de la escritura de complemento de la Notario de Madrid Doña Aurora Ruiz Alonso de 27 de Febrero de 2026 n.º 678 de protocolo, solo interviene el representante de "Ortiz Construcciones y Proyectos, SA" –concesionario–, describiendo el inmueble objeto del contrato concesional, que es un aparcamiento subterráneo ubicado bajo rasante en la indicada Plaza, que es de dominio público municipal, sin la intervención del Ayuntamiento de Madrid.

Dicho compareciente describe el aparcamiento como un edificio subterráneo de tres plantas bajo (…) con planta rectangular, describiendo los linderos como el subsuelo de la Plaza.

Describe, además, que el aparcamiento cuenta con dos rampas de acceso, una de entrada y otra de salida de vehículos, y otras dos de acceso para peatones, con dos núcleos de escaleras.

Habla de la superficie total construida de 10.260 m2, que en nada coincide con lo indicado con anterioridad que el aparcamiento tiene una planta rectangular de 84,90m por 34,05m que dan una superficie de 2.890,85 m2, y que en nada coincide con la superficie por planta que se da de Sótano 1: 3.597,50 m2; Sótano 2: de 3.323,50 m2; y de Sótano 3: de 3.339 m2.

A mayor abundamiento, del pliego de condiciones de la concesión en el Artículo 7 que se refiere al objeto de la concesión se remite al apartado 1 y 2 del Anexo I, y en dicho anexo, tampoco se describe.

En la repetida escritura de complemento aportada se realiza unilateralmente por el concesionario, pero sin la intervención del concedente, Ayuntamiento de Madrid, que tendrá que prestar la conformidad a que la descripción de "Edificio" construido de tres plantas se corresponde con el espacio cubico subterráneo para el cual fue concedida la "concesión administrativa".

Por lo expuesto reitero la nota de calificación de 6 de Noviembre de 2025 con todo su Hecho y Fundamento de Derecho –para evitar más repeticiones– que se ha recogido anteriormente, ya que la (…) de dominio público municipal no figura inscrita en el Registro de la Propiedad.

Para lo cual es necesario la previa inmatriculación de la Plaza en su totalidad a favor del Ayuntamiento de Madrid, con descripción de suelo y subsuelo mediante la correspondiente certificación administrativa que será objeto de calificación para posibilitar su acceso al Registro, en aplicación del Principio Hipotecario de Legalidad, en su aspecto de calificación registral.

No se toma anotación preventiva por no haber sido solicitada, conforme al Art. 65 de la Ley Hipotecaria.

Puede (…)

La registradora. Este documento ha sido firmado con firma electrónica reconocida por María Belén Martínez Gutiérrez registrador/a de Registro de la Propiedad de Madrid número 2 a día veinticinco de marzo de dos mil veintiséis».

V

Contra la anterior nota de calificación, don J. M. A. V., en nombre y representación de la mercantil «Ortiz Construcciones y Proyectos, SA», interpuso recurso el día 5 de mayo de 2026 mediante escrito en el que alegaba, resumidamente, lo siguiente:

«Fundamentos de Derecho

I. (…)

IV. Sobre calificación sustitutoria

Como ya hemos expuesto la Sra. Registradora del Registro de la Propiedad número 2 de Madrid, en su calificación de 25 de marzo de 2026 (comunicada el 27 de marzo de 2026), ha venido a ratificar en su totalidad su calificación de 6 de noviembre de 2025 y ello, pesar, que el Registro de la Propiedad número 1 de Alcobendas concreto que el único defecto subsanable era que debía procederse a la descripción de la

cve: BOE-A-2026-24255
Verificable en https://www.boe.es

concesión pero no era exigible ni que estuviese inscrito previamente el bien de dominio público ni que compareciese el representante de la Administración concedente.

En este punto consideramos, con todos nuestros respetos para con la Sra. Registradora del Registro de la Propiedad número 2 de Madrid, que está, al calificar nuevamente la escritura pública de 17 de octubre de 2025 y la escritura pública de complemento de 27 de febrero de 2026, se ha excedido de sus atribuciones ya que la calificación de ambas escrituras debió realizarse a la luz de la calificación sustitutoria emitida por el Registro de la Propiedad número 1 de Alcobendas.

Es decir, a nuestro humilde entender, el Registro de la Propiedad número 2 de Madrid debió calificar las escrituras a los únicos efectos de analizar si se había subsanado el defecto de descripción de la concesión en los términos indicados en la calificación sustitutoria del Registro de la Propiedad número 1 de Alcobendas, so pena de dejar vacío y sin contenido material el mecanismo legal de calificación sustitutoria.

A este respecto la Resolución de 23 de abril de 2014 de esa Dirección General concreta que una vez emitida calificación sustitutoria el objeto del recurso gubernativo queda circunscrito exclusivamente "…a los defectos señalados por el registrador sustituido con ellos que el registrador sustituto hubiese manifestado su conformidad, añadiendo la propia regla 5.ª que el registrador sustituto se ajustara a los defectos señalados por el registrador sustituido y respecto de los que los interesados hubieren motivado su discrepancia en el escrito en el que solicite su intervención."

En los mismos términos se manifestó esa Dirección General en su Resolución de 28 de junio de 2014 aclarando que la Ley hipotecaria no contempla la calificación sustitutoria como un recurso impropio que se presente ante otro registrador.

En este Resolución se indica.

"Así en los supuestos de confirmación de la nota de calificación que afecte sólo a determinados defectos y no a todos (esto es de calificación sustitutoria que revoque sólo en parte los defectos expresados en la nota), pero que se refieran al título en su totalidad, sin posibilidad de inscripción parcial del mismo –como es el caso del presente expediente–, el procedimiento debe seguirse ante el registrador sustituido. Éste –y no el registrador sustituto– será ante quien deban subsanarse los defectos, quien decidirá si la subsanación es o no suficiente, si se ha producido o no durante la vigencia del asiento de presentación y la forma de practicar el asiento si finalmente se subsanan los defectos planteados en la nota de calificación y confirmados en la calificación sustitutoria. Eso sí bajo la responsabilidad de ambos registradores que han intervenido, quienes deberán repartirse los honorarios derivados de los aranceles vigentes, por mitad."

Finalmente, respecto a la descripción de la concesión de la escritura pública de complemento de 27 de febrero de 2026 recoge la descripción contenida en el Proyecto de Adecuación aprobado por el Excmo. Ayuntamiento de Madrid y que formaba parte de la licitación pública y del contrato.

V. Sobre la posibilidad de inscribir concesión de obra pública sin la previa inscripción del dominio público. Conforme con la calificación del Registro de la Propiedad número 1 de Alcobendas.

Respecto a la necesidad que, previamente, conste inscrito el dominio público sobre el que recae el derecho de concesión, el artículo 44 sexto del Reglamento indica que las concesiones administrativas se podrán inscribir como finca independiente.

Esta apertura de folio independiente constituya una verdadera inmatriculación cuando la concesión recae sobre bienes que, por norma reglamentaria (artículo 5 del Reglamento), están exceptuados de inscripción, es decir sobre bienes de dominio público.

El artículo 60 y siguiente del Reglamento Hipotecario, en relación a la inscripción de las concesiones administrativas, no exige que para inscribir una concesión administrativa sea necesario que este inscrito previamente el dominio público sobre el que recaiga aquella.

cve: BOE-A-2026-24255
Verificable en https://www.boe.es

El artículo 60 del Reglamento Hipotecario establece lo siguiente.

“La inscripción de concesiones administrativas se practicará en virtud de escritura pública, y en los casos en que no se requiera el otorgamiento de ésta, mediante el título mismo de concesión, y deberá expresar literalmente el pliego de condiciones generales, el traslado de la Ley o resolución administrativa de concesión y las condiciones particulares y económicas.

También se inscribirán los títulos que acrediten el replanteo, la construcción, suspensión o recepción de las obras, las modificaciones de la concesión y del proyecto, la rescisión de las contratas y cualesquiera otras resoluciones administrativas o jurisdiccionales que afecten a la existencia o extensión de la concesión inscrita.”

Conforme a los artículos 60 y 61 del Reglamento el título de inscripción “deberá expresar literalmente el pliego de condiciones generales, el traslado de la Ley o resolución administrativa de concesión y las condiciones particulares y económicas” y “singularmente, además de lo previsto en el artículo anterior, la naturaleza y denominación de la concesión, su plazo de duración, condiciones sobre reversión y, en su caso, puntos de arranque y término o términos municipales que atraviese la obra o servicio público.”

Todos esos datos constan en las escrituras de protocolización del contrato de concesión que además incluye el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

Por su parte el artículo 34.5 de la Ley 3/2001 del Patrimonio de la Comunidad de Madrid dice.

“Una vez otorgada la concesión deberá formalizarse en documento administrativo, que será título suficiente para su inscripción en el Registro de la Propiedad”

Es decir, ambas normas no establecen como condición previa para la inscripción de la concesión que este inscrito el bien de dominio público.

En los mismos términos se pronuncia el artículo 93.2 de la Ley 33/2003 de Patrimonio de las Administraciones Públicas.

El Tribunal Supremo en su sentencia de fecha 6 de marzo de 1991 estableció que “en nuestro ordenamiento las concesiones de dominio público son derechos reales que según la legislación común resultan susceptibles de inscripción en el Registro de la Propiedad. Tal condición de concesiones era precisamente la afirmada para los derechos funerarios por el artículo 62 de la Ordenanza del cementerio de Reus de 22 de junio de 1923, vigente cuando se efectuó el traspaso de titularidad, por lo que estos derechos eran derechos reales de titularidad privada que hubieran podido inscribirse en el Registro y que desde luego podían transmitirse mortis causa”.

Por otro lado, la propia página web del Colegio de Registradores indica lo siguiente.

“¿Son inscribibles las concesiones administrativas?…

Pero como la concesión administrativa recae por definición sobre dominio público, excepcionalmente se abre folio al derecho del concesionario: por ejemplo, el de un Club Náutico a construir un puerto deportivo y explotarlo durante un determinado número de años conforme al Pliego de Condiciones que rige la concesión, sin previa inscripción del dominio público marítimo.”

Véase enlace https://www.registradores.org/-/%C2%BFson-inscribibles-lasconcesiones-administrativas-

En este punto compartimos el criterio manifestado por el Registro de la Propiedad número 1 de Alcobendas en su calificación de fecha 23 de enero de 2026 en el que dice:

“De los indicados artículos 334.10 del Código Civil y los artículos 31, 44, 60 a 64 y 301 del Reglamento Hipotecaria, se desprende que actualmente caben dos modalidades de inscripción de una concesión administrativa, con apertura de folio independiente o en el mismo folio del terreno sobre el que recaen, y que por tanto

cve: BOE-A-2026-24255
Verificable en https://www.boe.es

aunque el dominio público no figura inmatriculado la concesión puede abrir folio directamente, pues lo que no cabe es hacer depender al titular de la concesión administrativa del hecho de que esté o no inscrito el bien de dominio público de que se trate, pues la inscripción de los bienes demaniales se sujeta a unas normas distintas de las de los bienes de particulares.

Considera por tanto esta Registradora que el documento no es inscribible, si bien discrepa de la Registradora sustituida en cuanto a la necesidad de la inmatriculación de la finca en su totalidad, es decir del suelo y el subsuelo:

Se considera necesaria exclusivamente la descripción completa del inmueble, la propiedad volumétrica, pero no su inmatriculación y como consecuencia se considera que se vulnera exclusivamente el principio de especialidad o determinación y no el de tracto sucesivo."

Por tanto, consideramos que no se ajusta a la legalidad que para la inscripción de una concesión de servicios sea necesario que, de forma previa, deba inscribirse o este inscrito el dominio público sobre el que recae aquella.

VI. Sobre la innecesaridad comparecencia del representante municipal otorgante del derecho de concesión.

Junto a la escritura pública de protocolización se ha unido el contrato público de concesión de obra pública suscrito con fecha 8 de octubre de 2024 (14:01:21) por el Segundo Teniente Alcalde y Delegado del Área de Gobierno de Urbanismo, Medio Ambiente y Movilidad del Ayuntamiento de Madrid con indicación de código de verificación CSV y código de barras.

Por otro lado, en la Plataforma de Contratación del Sector Público es público todo el proceso de licitación del contrato que nos ocupa y consta la formalización del contrato (…) y donde constan los enlaces públicos a dicha Plataforma.

En este punto estamos totalmente de acuerdo con la calificación dada por el Registro de la Propiedad número 1 de Alcobendas en su calificación de fecha 23 de enero de 2026 en la que se afirma.

"El documento que se califica, protocoliza un documento administrativo que cumple todos los requisitos que exige la ley para su acceso a los libros registrales en cuanto a su forma y en cuanto a su contenido. Es título auténtico y adecuado, contiene todos los requisitos que la Ley Hipotecaria y su Reglamento exigen para definir en toda su extensión el derecho que se pretende inscribir y comparecen en dicho contrato administrativo las dos partes interesadas, concedente y concesionario.

Se han protocolizado las copias auténticas del contrato administrativo y del pliego de cláusulas administrativas, documentos que por sí mismos, y porque así lo establece expresamente el artículo 93.2 de la Ley 33/2003 de 3 de noviembre del Patrimonio de las Administraciones Públicas, son títulos suficientes para permitir la inscripción de la concesión administrativa que en ellos se documenta. Por lo expuesto esta Registradora considera que no se puede mantener este segundo defecto."

Como conclusión, consideramos que no es preciso que para la inscripción de la concesión de obra pública comparezca el representante de la Administración ya que el contrato público es título suficiente para la inscripción del derecho».

VI

Dado traslado del recurso interpuesto a doña Aurora Ruiz Alonso, como notaria autorizante de las escrituras calificadas, en sus alegaciones manifestó, resumidamente, lo siguiente:

«Toda vez que se ha procedido al otorgamiento de la escritura complementaria de la descripción del suelo y subsuelo, con la descripción volumétrica, ante mí, cumpliendo con ello con la calificación sustitutoria, siendo por tanto este Registrador sustituto quién,

cve: BOE-A-2026-24255
Verificable en https://www.boe.es

siguiendo la doctrina de la Dirección general en Resolución de 28 de junio de 2014, deberá en su caso decidir sobre si ésta escritura complementaria es suficiente para que ambas tengan acceso al Registro de la Propiedad y por ende la inscripción de la Concesión administrativa a nombre de la entidad concesionaria, nada tengo que alegar o que añadir a las consideraciones y fundamentos de hecho y de derecho aportados y suscritos por la parte recurrente en la interposición del presente Recurso Gubernativo contra la calificación negativa sobre solicitud de Inscripción de la concesión administrativa objeto del mismo».

VII

La registradora de la Propiedad emitió informe ratificando su nota calificación y elevó el expediente a esta Dirección General.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 132 de la Constitución Española; 334, 1261 y 1262 del Código Civil; 1, 2, 3, 8, 9 y 19 bis de la Ley Hipotecaria; 317 de la Ley de Enjuiciamiento Civil; 28, 36, 39 y 93 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas; 153 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014; 27 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; 79 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local; 34 de la Ley 3/2001, de 21 de junio, de Patrimonio de la Comunidad de Madrid; 31, 44, 51, 60 y siguientes, 301 y 434 del Reglamento Hipotecario; 2 y 78 y siguientes del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales; la Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de marzo de 1991; las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 2 de enero de 1928, 23 de abril y 28 de junio de 2014 y 9 de febrero de 2017, y la Resolución de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 2 de septiembre de 2024.

1. En el supuesto de este expediente se pretende la inscripción en el Registro de una escritura de protocolización de contrato concesional de servicios para la adecuación y explotación de aparcamiento subterráneo.

Para determinar los defectos que impiden la inscripción es necesario analizar el iter de las sucesivas calificaciones que se han ido produciendo.

En una primera nota de calificación, la registradora de la Propiedad de Madrid número 2, doña María Belén Martínez Gutiérrez, señala que no es posible inscribir la concesión administrativa porque es necesaria la previa inmatriculación a favor del Ayuntamiento de Madrid de la plaza bajo la cual se ubica el aparcamiento cuya adecuación y explotación es objeto de concesión administrativa, conforme al principio hipotecario de tracto sucesivo, porque para ello es necesario también que se describa dicha plaza, tanto sobre rasante como su subsuelo, donde se ubica el aparcamiento, y porque la protocolización en escritura pública de la concesión administrativa se hace unilateralmente por la concesionaria, la mercantil «Ortiz Construcciones y Proyectos, SA», mientras que a su juicio debe intervenir también en ella el concedente, el Ayuntamiento de Madrid.

Solicitada por el interesado calificación sustitutoria, esta es emitida por la registradora de la Propiedad de Alcobendas número 1, doña María José Sánchez Segura, quien considera que no es necesaria la previa inmatriculación de la plaza para poder inscribir la concesión administrativa, si bien entiende en cambio que sí que es necesaria la descripción completa del inmueble, la propiedad volumétrica en el subsuelo, conforme al principio hipotecario de especialidad o determinación; y por otro lado, respecto a la necesidad de comparecencia del representante municipal en el

cve: BOE-A-2026-24255
Verificable en https://www.boe.es

otorgamiento de la escritura pública, considera que el contrato administrativo de concesión y el pliego de cláusulas particulares de la concesión, de los cuales se protocolizan copias auténticas en la escritura, son por sí mismos título suficiente para poder practicar la inscripción de la concesión administrativa y sostiene por ello que no se puede mantener este defecto.

Para subsanar este único defecto mantenido por la registradora sustituta en su nota de calificación sustitutoria, se otorga una escritura complementaria de la anterior, en la que la mercantil concesionaria, de nuevo unilateralmente, sin intervención del concedente, el Ayuntamiento de Madrid, describe el inmueble que es objeto del contrato concesional, el aparcamiento subterráneo de la plaza.

Aportada esta escritura complementaria al Registro de la Propiedad de Madrid número 2, junto con la escritura a la que aquella complementa, la registradora, doña María Belén Martínez Gutiérrez, emite una nueva nota de calificación, en la que señala que en la escritura complementaria solo interviene la mercantil concesionaria, cuando entiende que es necesario que intervenga también en dicha escritura el Ayuntamiento de Madrid, quien tendrá que prestar su conformidad a que la descripción de la edificación de tres plantas construida en el subsuelo se corresponde con el espacio cúbico subterráneo que fue objeto de concesión administrativa y reitera que es necesaria la previa inmatriculación a favor del Ayuntamiento de Madrid de la plaza bajo la cual se ubica el aparcamiento cuya adecuación y explotación es objeto de concesión administrativa para poder inscribir esta, así como la descripción de suelo y subsuelo de la plaza y de la propiedad volumétrica existente bajo esta y que constituye el aparcamiento objeto de la concesión.

Añade además que sería necesario aclarar determinados aspectos de la descripción del aparcamiento, que la cláusula 7 del pliego de cláusulas administrativas particulares de la concesión, que se refiere al objeto de la concesión, se remite a los apartados 1 y 2 del Anexo I y en este anexo tampoco se describe el aparcamiento (también se remite dicha cláusula al pliego de prescripciones técnicas particulares y a los proyectos de obra aprobados por la Administración, pero estos no constan protocolizados en la escritura y por tanto tampoco resulta de ellos la descripción del aparcamiento) y que la registradora sustituta tampoco ha acompañado texto de inscripción.

Contra esta segunda nota de calificación se interpone recurso por la mercantil concesionaria. En su escrito de recurso, el recurrente argumenta que la registradora, al calificar nuevamente la escritura pública de fecha 17 de octubre de 2025 y la escritura pública de complemento de 27 de febrero de 2026, se ha excedido de sus atribuciones, ya que la calificación de ambas escrituras debió realizarse a la luz de la calificación sustitutoria emitida por la registradora de la Propiedad de Alcobendas número 1, es decir, entiende que la registradora de la Propiedad de Madrid número 2 debió calificar las escrituras a los únicos efectos de analizar si se había subsanado el defecto de descripción de la concesión en los términos indicados en la calificación sustitutoria de la registradora de la Propiedad de Alcobendas número 1.

2. Esta Dirección General ya ha señalado (cfr. Resolución de 28 de junio de 2014) que del mismo modo que no puede el registrador sustituto añadir nuevos defectos a los inicialmente apreciados por el sustituido, sino que su calificación debe ceñirse a los defectos planteados y a la documentación aportada inicialmente, tampoco su eventual calificación negativa puede ser objeto de recurso, sino que en tal caso devolverá el título al interesado a los efectos de subsanación de los defectos o en su caso para que pueda proceder a la interposición del recurso frente a la calificación del registrador sustituido ante la Dirección General de los Registros y del Notariado, el cual deberá limitarse a los defectos señalados por el registrador sustituido con los que el registrador sustituto hubiere manifestado su conformidad (cfr. artículo 19 bis.5.ª, de la Ley Hipotecaria). Igualmente podrá el interesado recurrir la calificación del registrador sustituido ante la jurisdicción civil.

cve: BOE-A-2026-24255
Verificable en https://www.boe.es

La Dirección General en recurso contra la calificación o la jurisdicción civil en el juicio verbal contra la calificación del registrador, deberá limitarse a revisar la calificación del registrador sustituido, única legalmente recurrible.

En caso de que el interesado prefiera allanarse y subsanar las faltas apreciadas en la nota de calificación –confirmadas por el registrador sustituto–, conforme al artículo 19 de la Ley Hipotecaria, el procedimiento sigue ante el registrador sustituido, quedando ya desvinculado el registrador sustituto.

La intervención del registrador sustituto se limita a confirmar o revocar la nota de calificación y en este último caso, si la revocación es total, debe acompañar el texto comprensivo de los términos en que deba practicarse el asiento (cfr. artículo 19 bis.3.ª de la Ley Hipotecaria). En tal caso en el asiento de inscripción se debe hacer constar la identidad del registrador sustituto y del Registro en que es titular, precisamente porque se practica bajo su responsabilidad.

En los casos en que la calificación del título, revocada por el registrador sustituto, afectara solo a determinadas cláusulas y el registrador sustituido asumiera la inscripción parcial del título, igualmente se procederá de la forma prevista en la regla tercera del artículo 19 bis siempre que conste el consentimiento del presentante o interesado (cfr. artículos 19 bis, regla cuarta, de la Ley Hipotecaria y 434 del Reglamento Hipotecario). En estos casos también el registrador sustituto deberá aportar por tanto la minuta del asiento de inscripción del título, cuya inscripción parcial se va a practicar bajo su responsabilidad.

Pero fuera del supuesto de la revocación total o de la revocación parcial de la nota de calificación que afecte a determinadas cláusulas del título –que sea susceptible de inscripción parcial– el registrador sustituto queda desvinculado del proceso y no debe realizar minuta alguna del asiento (cfr. regla cuarta del artículo 19 bis, que solo se remite a la regla tercera para el caso de inscripción parcial del título).

Así, en los supuestos de confirmación de la nota de calificación que afecte solo a determinados defectos y no a todos (esto es, de calificación sustitutoria que revoque solo en parte los defectos expresados en la nota), pero que se refieran al título en su totalidad, sin posibilidad de inscripción parcial del mismo –como es el caso del presente expediente–, el procedimiento debe seguirse ante el registrador sustituido. Éste –y no el registrador sustituto– será ante quien deban subsanarse los defectos, quien decidirá si la subsanación es o no suficiente, si se ha producido o no durante la vigencia del asiento de presentación y la forma de practicar el asiento si finalmente se subsanan los defectos planteados en la nota de calificación y confirmados en la calificación sustitutoria. Eso sí, bajo la responsabilidad de ambos registradores que han intervenido, quienes deberán repartirse los honorarios derivados de los aranceles vigentes, por mitad.

3. Ahora bien, a pesar de lo que se acaba de señalar, en el supuesto de este expediente el interesado no optó por recurrir contra la primera nota de calificación en cuanto a ese único defecto mantenido por la registradora sustituta y, por otro lado, si bien se allana a la necesidad de subsanar ese defecto, para lo cual otorga una escritura complementaria, no aporta ésta a la registradora sustituta, sino a la registradora sustituida, quien opta por emitir una nueva nota de calificación.

Por ello, esa doctrina de este Centro Directivo que alega el recurrente se compadece mal con su propia actuación, pues no ha aportado la documentación subsanatoria a la registradora sustituta, quien por tanto no ha podido calificar si considera o no subsanado el defecto. Además, el propio recurrente indica por dos veces en su escrito de recurso que este se refiere a la segunda nota de calificación de la registradora titular del Registro de la Propiedad de Madrid número 2, pues señala de manera literal que «interpone recurso contra la calificación negativa de fecha 25 de marzo de 2026» y que «[D]icha nueva calificación [la de fecha 25 de marzo de 2026] es la que es objeto del presente recurso», y en consecuencia argumenta en contrario de todos los defectos señalados por la registradora titular en esta segunda nota de calificación.

Entiende por ello esta Dirección General que es preciso resolver acerca de todos los defectos contenidos en esta segunda nota de calificación de fecha 25 de marzo de 2026.

cve: BOE-A-2026-24255
Verificable en https://www.boe.es

4. Respecto de la necesidad de previa inmatriculación de la plaza bajo la cual se encuentra el aparcamiento subterráneo cuya adecuación y explotación es objeto de concesión administrativa para poder inscribir esta, se puede establecer que una concesión administrativa, que es el «acto administrativo en virtud del cual se crea sobre bienes de dominio público y a favor de un particular un derecho subjetivo de uso, aprovechamiento o explotación exclusiva» (cfr. Resolución de 2 de septiembre de 2024), cuando recaiga sobre bienes inmuebles, puede acceder al Registro de la Propiedad.

Ello es consecuencia lógica de la propia naturaleza y finalidad del Registro de la Propiedad, que tiene por objeto la inscripción o anotación de los actos y contratos relativos al dominio y demás derechos reales sobre bienes inmuebles (artículo 1.1.º de la Ley Hipotecaria), y del artículo 334.1.10.º del Código Civil resulta que son bienes inmuebles las concesiones administrativas de obras públicas y las servidumbres y demás derechos reales sobre bienes inmuebles.

El Reglamento Hipotecario se ocupa en sus artículos 60 y siguientes de la inscripción de concesiones administrativas y otras fincas especiales.

Se incluye por tanto a las concesiones administrativas entre las fincas especiales, que son aquellas que, sin reunir las circunstancias de las fincas normales, reciben un trato hipotecario idéntico a efectos de la apertura de la correspondiente hoja o folio registral, como ya estableció la Resolución de este Centro Directivo de 2 de enero de 1928.

El artículo 31 del Reglamento Hipotecario ya prevé en su párrafo primero que las concesiones administrativas que afecten o recaigan sobre bienes inmuebles, se inscribirán a favor del concesionario con la extensión y condiciones que resulten del título correspondiente. También dispone el número sexto del artículo 44 del Reglamento Hipotecario que se inscribirán bajo un sólo número, si los interesados lo solicitaren, considerándose como una sola finca con arreglo al artículo 8 de la Ley y para los efectos que el mismo expresa, siempre que pertenezca a un solo dueño o a varios pro indiviso, las concesiones administrativas, excepto las que sean accesorias de otras fincas o concesiones.

Por su parte, el artículo 301 del Reglamento Hipotecario dispone que: «De conformidad con lo prevenido en el artículo doscientos cinco de la Ley podrán practicarse la inmatriculación de concesiones administrativas mediante los documentos a que se refiere el artículo doscientos noventa y ocho, acompañados de certificación que acredite, en su caso, la toma de razón en el Registro administrativo correspondiente (…)».

Si bien esta Dirección General ha señalado que deben entenderse tácitamente derogados todos los artículos del Título VI del Reglamento Hipotecario, los cuales fueron dictados en ejecución del anterior Título VI de la Ley Hipotecaria, pues la nueva redacción legal es en sí misma suficientemente detallada, y basada en principios inspiradores totalmente diferentes de los que dieron cobertura en su día a los artículos reglamentarios que, ahora, por ello, han de entenderse íntegramente derogados a partir del 1 de noviembre de 2015 (cfr. Resoluciones de 17 de noviembre de 2015, 24 de enero de 2017 y 21 de junio de 2018), no puede obviarse que esta derogación tácita se fundamenta en la regulación posterior, tras las modificaciones introducidas por la Ley 13/2015, de 24 de junio, de los procedimientos de inmatriculación de fincas en el Registro de la Propiedad, pero, con independencia de cuál sea el medio para la inmatriculación de una concesión administrativa, subsiste el concepto subyacente en ese artículo 301 del Reglamento Hipotecario: las concesiones administrativas son objeto de inmatriculación. Así se desprende también del hecho de que constituyan fincas especiales.

5. Si las concesiones administrativas son objeto de inmatriculación en el Registro y constituyen fincas especiales, deben poder ser inmatriculadas aun cuando el bien inmueble en el que se ubica la concesión no haya sido objeto de inmatriculación, siempre que se cumplan los principios hipotecarios de especialidad y determinación, en este caso la ubicación y descripción del aparcamiento que va a ser objeto de adecuación

cve: BOE-A-2026-24255
Verificable en https://www.boe.es

y sobre el que se ha concedido un derecho de explotación. Si constituyen fincas especiales es precisamente para que puedan ser inmatriculadas aun cuando no conste inmatriculado el inmueble a que se refieren.

Frente a ello se contrapone, que del artículo 36 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, resulta la obligatoriedad de la inscripción de los bienes de dominio público en el Registro de la Propiedad, ya que establece que las Administraciones Públicas deben inscribir en los correspondientes registros los bienes y derechos de su patrimonio, ya sean demaniales o patrimoniales, que sean susceptibles de inscripción, así como todos los actos y contratos referidos a ellos que puedan tener acceso a dichos registros.

Antes de que se impusiese esta obligación de inscripción de los bienes de dominio público, estos, cuando eran también de uso público, no solo no debían estar inscritos en el Registro de la Propiedad, sino que estaban exceptuados de la inscripción (así lo recogía el artículo 5 del Reglamento Hipotecario en su redacción anterior a la modificación introducida por el Real Decreto 1867/1998, de 4 de septiembre). Por este motivo es por el que puede que se introdujese la posibilidad de inmatriculación de las concesiones administrativas como fincas especiales.

En cualquier caso, esta posibilidad, la de inmatriculación de las concesiones administrativas como fincas especiales, aun cuando no estén inmatriculados los bienes inmuebles a que se refieren, no ha desaparecido de nuestra legislación a pesar de la introducción de la mencionada obligación de inscripción de los bienes de dominio público en el Registro de la Propiedad, y todo ello sin perjuicio de la conexión, mediante nota marginal, de ambas fincas en caso de que lo estén, o incluso de la posibilidad de inscribir la concesión en el mismo folio que el bien inmueble sobre el que recae.

Además, no puede hacerse recaer sobre el particular las consecuencias del incumplimiento por parte de la Administración de una obligación impuesta a esta, y no se puede privar al particular de poder acudir a la protección que ofrece el Registro por medio de la inscripción de su derecho por el hecho de que la Administración haya incumplido su obligación de inscribir los bienes de su titularidad. Es más, si el fundamento de la introducción de la obligatoriedad de la inscripción en el Registro de los bienes de las Administraciones públicas es la de proteger y defender su patrimonio (artículo 28 de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas), con ese mismo fundamento a la Administración, a pesar de no haber inscrito sus bienes, también le debería interesar que sea objeto de inscripción la concesión administrativa que ha formalizado.

Por lo tanto, este primer defecto consistente en la necesidad de previa inmatriculación de la plaza a favor del Ayuntamiento debe ser revocado.

6. Respecto de la necesidad de que intervenga o no el representante municipal en el otorgamiento de la escritura pública de protocolización del contrato de concesión, es preciso tener en cuenta que el artículo 60 del Reglamento Hipotecario establece en su párrafo primero que la inscripción de concesiones administrativas se practicará en virtud de escritura pública, y en los casos en que no se requiera el otorgamiento de ésta, mediante el título mismo de concesión, y deberá expresar literalmente el pliego de condiciones generales, el traslado de la Ley o resolución administrativa de concesión y las condiciones particulares y económicas.

Ello debe ponerse en relación con el artículo 153 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, según el cual: «Los contratos que celebren las Administraciones Públicas deberán formalizarse en documento administrativo que se ajuste con exactitud a las condiciones de la licitación, constituyendo dicho documento título suficiente para acceder a cualquier registro público. No obstante, el contratista podrá solicitar que el contrato se eleve a escritura pública, corriendo de su cargo los correspondientes gastos. En ningún caso se podrán incluir en el documento en que se formalice el contrato cláusulas que impliquen alteración de los términos de la adjudicación».

En el mismo sentido, el artículo 93.2 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas establece que: «Cualquiera que haya sido

cve: BOE-A-2026-24255
Verificable en https://www.boe.es

el procedimiento seguido para la adjudicación, una vez otorgada la concesión deberá procederse a su formalización en documento administrativo. Este documento será título suficiente para inscribir la concesión en el Registro de la Propiedad».

Una norma similar se encuentra en la Ley 3/2001, de 21 de junio, de Patrimonio de la Comunidad de Madrid, que en su artículo 34.5 dispone que: «Una vez otorgada la concesión deberá formalizarse en documento administrativo, que será título suficiente para su inscripción en el Registro de la Propiedad».

El título de la concesión, o como sucede en este caso, la escritura pública en la que se protocoliza el mismo, es en consecuencia título bastante para la inscripción en el Registro de la Propiedad (cfr. artículo 3 de la Ley Hipotecaria).

La escritura presentada, que se titula en su encabezado como de protocolización del contrato concesional de servicios para la adecuación y explotación del aparcamiento subterráneo de la Plaza S. A. de Madrid, es en realidad una simple acta notarial de protocolización de determinados documentos administrativos, y que, por serlo, ya eran de por sí documentos públicos. No es una escritura de elevación a público del contrato, supuesto en el que sí sería exigible esa intervención del representante municipal que requiere la registradora, pues habría de estar otorgada por las mismas partes que hubieran suscrito previamente el contrato.

Por otro lado, desde el punto de vista formal tanto el contrato de concesión administrativa como el pliego de sus cláusulas particulares y demás documentos administrativos protocolizados en la escritura se encuentran firmados electrónicamente y figura en ellos un código seguro de verificación que permite comprobar la autoría, integridad y autenticidad de los documentos, por lo que se trata de copias auténticas de los documentos administrativos (una vez que se practique esa comprobación con resultado positivo) (cfr. Reglamento [eIDAS] (UE) n.º 910/2014, y artículos 3 de la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza, 317 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y 27 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

No es necesario por tanto la intervención del Ayuntamiento de Madrid en la escritura de protocolización del contrato de concesión aportada que la registradora señala como defecto que impide la inscripción.

No cabe decir lo mismo, en cambio, de la escritura complementaria de aquella, como luego se verá.

7. Respecto de la necesidad de que se describa la propiedad volumétrica o edificación subterránea en que consiste el aparcamiento cuya adecuación y explotación es objeto de concesión, este defecto debe ser confirmado, pues así resulta del principio hipotecario de especialidad o determinación, en la medida en que ha de estar perfectamente descrito, en los términos legalmente exigidos por los artículos 9 de la Ley Hipotecaria y 51 de su reglamento, el inmueble que es objeto de la concesión administrativa, esto es, el espacio en el que se ubica el aparcamiento subterráneo y este mismo (cfr. Resolución de 2 de septiembre de 2024).

Así lo reconoce también el recurrente cuando otorga una escritura complementaria al objeto de subsanar este defecto que ya había sido señalado con anterioridad y al manifestar en el propio escrito de recurso que comparte a este respecto el criterio de la registradora sustituta.

Ahora bien, tal como señala la registradora en su nota de calificación, no es posible que el concesionario, la mercantil «Ortiz Construcciones y Proyectos, SA», describa de manera unilateral el aparcamiento o edificio subterráneo, pues este constituye el objeto de la concesión y en consecuencia el objeto del contrato concesional, y la otra parte del contrato, el concedente, esto es, el Ayuntamiento de Madrid, debe prestar su consentimiento a dicho objeto (ex artículos 1261 y 1262 del Código Civil).

Será necesario por tanto que el Ayuntamiento de Madrid preste su consentimiento a esa descripción contenida en la escritura complementaria.

cve: BOE-A-2026-24255
Verificable en https://www.boe.es

Cabría también la subsanación de este defecto mediante la aportación de copia auténtica de esa documentación a la que se remite la cláusula 7 del pliego de cláusulas particulares de la concesión, que son el pliego de prescripciones técnicas particulares y los proyectos de obra aprobados por la Administración, de la que resulte la descripción requerida.

Por los motivos expuestos, esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso interpuesto y confirmar la nota de calificación de la registradora en cuanto a la necesidad de que el concedente preste su conformidad a la descripción del objeto de la concesión, y estimar el recurso interpuesto y revocar la nota de calificación de la registradora en cuanto a los demás defectos examinados.

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

cve: BOE-A-2026-24255
Verificable en https://www.boe.es