

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

4446 *Resolución de 20 de marzo de 2014, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación extendida por el registrador de la propiedad de Valencia n.º 13, por la que se deniega la inscripción de una escritura de segregación de parte de un local en propiedad horizontal.*

En el recurso interpuesto por el notario de Mislata, don Joaquín V. Tenas Segarra, contra la nota de calificación extendida por el registrador de la Propiedad de Valencia número 13, don Adrián Jareño González, por la que se deniega la inscripción de una escritura de segregación de parte de un local en propiedad horizontal.

Hechos

I

El día 26 de septiembre de 2013 se presenta en el Registro de la Propiedad de Valencia número 13 escritura pública autorizada por el notario de Mislata, don Joaquín V. Tenas Segarra, de fecha 26 de septiembre de 2013, número 662 de su protocolo, en la que de un local comercial en planta baja, señalado con el número «uno» de una propiedad horizontal, se segrega una parte destinada a local comercial, que pasa a constituir el elemento «uno-a» de la propiedad horizontal, con su propia descripción y cuota, y quedando el resto del inicial local «uno» con su nueva descripción y cuota reducida.

II

El 5 de diciembre de 2013 el registrador de la Propiedad de Valencia número 13, don Adrián Jareño González, calificó el referido documento mediante nota de calificación con el siguiente contenido: «Registro de la Propiedad de Valencia número 13 N.º Entrada: 4285 N.º Protocolo: 662/2013 Calificado el precedente documento en el día de hoy, presentado telemáticamente en esta Oficina el día veintiséis de Septiembre del año dos mil trece, causando el asiento 1817 del Diario 63, el Registrador que suscribe ha resuelto suspender la inscripción solicitada, por el defecto subsanable que seguidamente se indica, en base a los siguientes hechos y fundamentos de derecho: Hechos: Pretendida la segregación de un local comercial que forma parte de un edificio constituido en régimen de propiedad horizontal, se precisa la autorización administrativa correspondiente.–Fundamentos de Derecho: Art. 10.3-b) de la Ley de Propiedad Horizontal, modificado por la Ley 8/2013 de 26 de junio.–No se toma anotación de suspensión por no solicitarse. Contra la presente nota, podrá presentarse Recurso (...) Valencia, cinco de diciembre del año dos mil trece. El registrador, Este documento ha sido firmado con firma electrónica reconocida por Adrián Jareño González registrador/a de Registro Propiedad de Valencia 13 a día cinco de diciembre del año dos mil trece».

III

Mediante escrito de fecha 7 de enero de 2014, el notario autorizante interpuso recurso contra la anterior nota de calificación, en el que tras citar varias Resoluciones de este Centro Directivo (en concreto, cita las de 12 de mayo de 2010, 23 de abril de 2012 y 22 de febrero y 24 de septiembre de 2013), alega, en síntesis, «...Que al objeto de la realización de la segregación del local, los comparecientes me presentaron los estatutos de la comunidad, en la que el apartado c) del artículo 5º lo establece específicamente, sin

que yo el notario hubiera insistido en la necesidad de la aprobación de la junta general de propietarios en la falta de determinación de dichos estatutos» (sic), y que «la segregación del local realizada, no supone aumento alguno de su superficie sin agregación de otros colindantes del mismo edificio, la disminución por segregación de alguna parte, la construcción de nuevas plantas y cualquier otra alteración de la estructura o fábrica del edificio, sin cerramiento de las terrazas y la modificación de la envolvente para mejorar la eficiencia energética, o de las cosas comunes» (sic). Y que «la calificación objeto del presente recurso, no hizo referencia alguna a las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado, antes indicadas».

IV

Mediante escrito de fecha 20 de enero de 2014, el registrador de la Propiedad emitió su informe ratificándose en su nota de calificación y remitió el expediente a este Centro Directivo.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 10.3.b de la Ley de Propiedad Horizontal de 21 de julio 1960; 17.6 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, ambos modificados por la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas; 53 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, sobre normas complementarias al Reglamento Hipotecario para la inscripción de actos de naturaleza urbanística; y las Resoluciones de este Centro Directivo de 16 enero y 15 y 16 de octubre de 2002, 14 de enero y 12 de julio 2010, 12 de abril de 2011, 5 noviembre 2012, 23 de enero de 2013 y 21 enero 2014.

1. La cuestión que se plantea en este recurso es si para inscribir la segregación de una parte de un local comercial integrante de un edificio constituido en régimen de propiedad horizontal, para formar un nuevo elemento privativo, se precisa o no la autorización administrativa correspondiente prevista en el artículo 10.3.b de la Ley de Propiedad Horizontal, modificado por la Ley 8/2013 de 26 de junio, habida cuenta de que la escritura de segregación se otorga estando ya en vigor la citada reforma legal.

Dicho artículo 10.3, en su redacción introducida por la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, dispone lo siguiente:

«Requerirán autorización administrativa, en todo caso:

a) La constitución y modificación del complejo inmobiliario a que se refiere el artículo 17.6 del texto refundido de la Ley de Suelo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, en sus mismos términos.

b) Cuando así se haya solicitado, previa aprobación por las tres quintas partes del total de los propietarios que, a su vez, representen las tres quintas partes de las cuotas de participación, la división material de los pisos o locales y sus anejos, para formar otros más reducidos e independientes; el aumento de su superficie por agregación de otros colindantes del mismo edificio o su disminución por segregación de alguna parte; la construcción de nuevas plantas y cualquier otra alteración de la estructura o fábrica del edificio, incluyendo el cerramiento de las terrazas y la modificación de la envolvente para mejorar la eficiencia energética, o de las cosas comunes, cuando concurran los requisitos a que alude el artículo 17.6 del texto refundido de la Ley de Suelo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio.

En estos supuestos deberá constar el consentimiento de los titulares afectados y corresponderá a la Junta de Propietarios, de común acuerdo con aquéllos, y por mayoría de tres quintas partes del total de los propietarios, la determinación de la indemnización por daños y perjuicios que corresponda. La fijación de las nuevas cuotas de participación, así como la determinación de la naturaleza de las obras que se vayan a realizar, en caso

de discrepancia sobre las mismas, requerirá la adopción del oportuno acuerdo de la Junta de Propietarios, por idéntica mayoría. A este respecto también podrán los interesados solicitar arbitraje o dictamen técnico en los términos establecidos en la Ley».

2. En el presente caso, el acto formalizado en la escritura calificada y cuya inscripción se pretende está claramente incluido en el supuesto de hecho contemplado por la norma analizada, pues no cabe duda alguna de que estamos ante «la división material de los pisos o locales y sus anejos, para formar otros más reducidos e independientes».

Es evidente que el concepto civil y urbanístico de división, incluye cualquier fraccionamiento del objeto jurídico sobre el que recae el derecho de propiedad, ya se efectúe conforme a la particular técnica registral de la segregación que abre folio nuevo sólo a la porción segregada o de la división que abre folio nuevo a cada nueva porción resultante. Pero por si pudiera quedar alguna duda, la Ley incluso se ocupa de citar expresamente el caso particular de la segregación, cuando contempla expresamente la «disminución (de los pisos y locales y sus anejos) por segregación de alguna parte».

Y lo cierto es que el citado precepto, para ambos supuestos de división o de segregación, y aun cuando el segundo pudiera entenderse ya subsumido en el primero, ordena taxativamente que, además de otros requisitos y consentimientos exigidos en el citado precepto, «requerirán autorización administrativa, en todo caso».

Pese a la claridad del precepto y lo tajante de su redacción, en su escrito de recurso, el notario recurrente parece negar la necesidad de tal autorización administrativa, al afirmar, con evidente contradicción, que «la segregación del local realizada, no supone (...), la disminución por segregación de alguna parte».

Por otra parte, el recurrente alega, y reprocha al registrador por no haberlas citado a su vez en la nota, determinadas Resoluciones de este Centro Directivo, todas las cuales son irrelevantes para la cuestión que nos ocupa, ya sea porque son anteriores a la entrada en vigor de la Ley 8/2013, bien porque, en el caso de la única de fecha posterior que cita, no aborda en absoluto la cuestión ahora planteada.

Como tampoco resulta relevante, a los efectos del presente recurso, la insistencia del recurrente en que determinada estipulación contenida en los estatutos de la propiedad horizontal le dispensaba de obtener la aprobación de la junta de propietarios para la segregación, pues no habiéndose cuestionado tal extremo en la nota de calificación, no procede tampoco abordarlo en la presente Resolución.

3. En cambio, sí que corresponde analizar aquí, por ser determinante a los efectos de la resolución del presente recurso, y aun cuando tal cuestión no esté formulada de modo expreso en el recurso interpuesto, la de si, aun siendo indudable que la segregación formalizada requiere autorización administrativa en todo caso, la omisión de la misma constituye o no defecto que impide la inscripción registral de la operación solicitada.

4. A tal efecto, hemos de comenzar atendiendo a los antecedentes normativos de la disposición objeto de análisis, que se pueden encontrar, de modo más claro, en el artículo 53.a 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, que establece «no podrán constituirse como elementos susceptibles de aprovechamiento independiente más de los que se hayan hecho constar en la declaración de obra nueva, a menos que se acredite, mediante nueva licencia concedida de acuerdo con las previsiones del planeamiento urbanístico vigente, que se permite mayor número. No será de aplicación lo dispuesto en este número a las superficies destinadas a locales comerciales o a garajes, salvo que del texto de la licencia resulte que el número de locales comerciales o de plazas de garaje constituye condición esencial de su concesión».

No obstante, la aplicación práctica del citado precepto había quedado matizada por la doctrina de este Centro Directivo, que ha venido señalando (vid Resolución de 5 de noviembre de 2012), que «ha de precisarse, en primer lugar, la competencia de las

normas estatales en materia de los requisitos necesarios para la documentación pública e inscripción registral de las declaraciones de división de terrenos o de fincas en régimen de propiedad horizontal, sin perjuicio de la remisión a autorizaciones o licencias que establezca la normativa autonómica, ya que, si bien, con carácter general, la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo, anuló buena parte del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 26 de junio de 1992, fundándose en que se habían invadido las competencias que, en materia de urbanismo, se hallan transferidas a las Comunidades Autónomas, esta misma sentencia dejaba a salvo aquellos preceptos que, por regular materias que son competencia exclusiva del Estado, eran perfectamente conformes con la Constitución Española. Así ocurrió con aquellas normas que se referían al Registro de la Propiedad (cfr. artículo 149.1.8.ª de la Constitución Española), de lo que se sigue que corresponde a las Comunidades Autónomas (...) determinar qué clase de actos de naturaleza urbanística están sometidos al requisito de la obtención de la licencia previa, las limitaciones que éstas pueden imponer y las sanciones administrativas que debe conllevar la realización de tales actos sin la oportuna licencia o sin respetar los límites por éstas impuestos.

Sin embargo, corresponde al Estado fijar en qué casos debe acreditarse el otorgamiento de la oportuna licencia para que el acto en cuestión tenga acceso al Registro, siempre que la legislación autonómica aplicable exija la licencia para poder realizar legalmente el mismo (cfr. Resoluciones de 22 de abril de 2005, 4 de mayo y 24 de agosto de 2011 y 17 de enero y 3 de abril de 2012). Y en el contexto de esta competencia, como señaló la Resolución de este Centro Directivo de 12 de abril de 2011, hay que situar el artículo 53, letra a), del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística. (...) Pues bien, como se ha señalado, es la propia legislación urbanística que resulte aplicable la que ha establecer qué actos están sometidos a licencia y qué actos pueden estimarse como reveladores de una posible parcelación urbanística ilegal, o ser asimilados a ésta, así como determinar qué otros actos de uso del suelo o de las edificaciones quedan sujetas a la intervención y control municipal que el otorgamiento de la licencia comporta, determinación que constituye un presupuesto previo o «prius» respecto de su exigencia en sede registral. En efecto, la exigencia de licencia para inscribir las operaciones a que se refieren los artículos 53 y 78 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, no puede considerarse absoluta o genérica pues dependerá de la normativa sustantiva a que esté sujeto el concreto acto jurídico».

5. Pero sucede que el criterio recogido en el citado precepto reglamentario ha quedado ahora confirmado y elevado a rango legal, (con lo que han de darse por superados los reparos doctrinales a su aplicación generalizada), pues la exigencia de autorización administrativa para actos como el que nos ocupa, es decir, la creación de un nuevo elemento privativo por vía de segregación de otro preexistente, no sólo se impone en el citado artículo 10.3.b de la Ley de Propiedad Horizontal, sino que encuentra también reflejo en el artículo 17.6 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, referido a los actos de constitución o modificación de conjuntos inmobiliarios, habiendo sido redactados ambos preceptos por la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, que entró en vigor el 28 de junio de 2013. Normativa que según la disposición final decimonovena tiene el carácter de legislación básica, debiendo ser interpretados y aplicados ambos preceptos de forma coordinada dada la estrecha relación existente entre los mismos, en cuanto expresión de una misma idea: la constitución o modificación de un conjunto inmobiliario al igual que los actos de división y segregación de elementos integrantes de un edificio en régimen de propiedad horizontal, requerirán en todo caso la obtención de la correspondiente autorización administrativa, siempre que de los mismos se derive un incremento de los elementos privativos previamente existentes o autorizados en la licencia de edificación.

Por tanto, es la propia normativa estatal la que impone la necesidad de autorización administrativa previa, y lo hace simultáneamente en ambos supuestos y en virtud de la reforma introducida por una misma Ley (Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación,

regeneración y renovación urbanas), que incide coordinadamente en dos normas estatales. La primera, garantiza la igualdad en el ejercicio de los derechos vinculados a la propiedad del suelo, que tiene naturaleza estatutaria, determinando los derechos y deberes urbanísticos del propietario (Texto Refundido de la Ley de Suelo); mientras que la segunda (Ley de Propiedad Horizontal), tiene un contenido más puramente civil. Los títulos competenciales que amparan dicha modificación resultan de la disposición final decimonovena número 1, que establece que «la presente Ley tiene el carácter de legislación básica sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149.1.13ª de la Constitución». Añadiéndose en el número 2.2, en relación con los artículos 17 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y 10.3 de la Ley de Propiedad Horizontal, que se redactan «al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.8.ª y 18.ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia sobre legislación civil, procedimiento administrativo común, legislación sobre expropiación forzosa y el sistema de responsabilidad de las Administraciones Públicas».

Como ya se dijo por este Centro Directivo en la Resolución de 23 de enero de 2013, en relación con la autorización administrativa previa para la inscripción de la constitución y modificación de complejos inmobiliarios, en los términos que resultan del artículo 17.6 del Texto Refundido de la Ley de Suelo, al que se remite el artículo 10.3.b de la Ley de Propiedad Horizontal «los términos del apartado 6 del artículo 17 del Texto Refundido estatal sobre requisito indispensable para la inscripción de la constitución o modificación del complejo inmobiliario, son terminantes y no ofrecen ninguna duda, ni distinta interpretación a la que resulta de su texto, confirmándose además porque... tienen el carácter de disposiciones establecidas en ejercicio de la competencia reservada al legislador estatal. Debe observarse, además, que, según el artículo 51.2 del propio Texto Refundido de la Ley del Suelo, introducido por el Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio, «inscritos, en su caso, los conjuntos inmobiliarios, el registrador de la Propiedad notificará a la Comunidad Autónoma competente la realización de las inscripciones correspondientes, con los datos resultantes del Registro. A la comunicación, de la que se dejará constancia por nota al margen de las inscripciones correspondientes, se acompañará certificación de las operaciones realizadas y de la autorización administrativa que se incorpore o acompañe al título inscrito». Todo ello confirma la finalidad de la reforma estatal de sujetar a control de la propia Comunidad Autónoma los complejos inmobiliarios y las autorizaciones que hayan concedido los Ayuntamientos respectivos. Debe también tenerse en cuenta que, a diferencia de otros actos, como la división o segregación a que se refiere el apartado 2 del propio artículo 17 de la Ley del Suelo, hace referencia a «las características exigidas por la legislación aplicable y la ordenación territorial y urbanística», mientras que en el apartado 6 del mismo artículo 17, cuando se refiere a la constitución y modificación de complejos inmobiliarios y lo mismo el artículo 51.2, exigen el requisito sin ningún condicionamiento, sino con la exigencia ineludible de acompañar «la autorización administrativa concedida». Es decir, que no se prevé con referencia a expresiones condicionadas como sería «en su caso», sino que en tales supuestos, la exigencia de la autorización administrativa es «en todo caso» como «requisito indispensable» para la inscripción. No cabe duda de que ello se justifica por las múltiples implicaciones que pueden producir los complejos inmobiliarios y la necesidad de extremar su control administrativo y registral».

6. Ciertamente, el parámetro interpretativo más habitual y pacífico es el de que cuando la ley establece requisitos de orden civil relativos a los consentimientos necesarios para la validez de un acto, su incumplimiento constituye por sí mismo defecto que impide la inscripción registral, y ello sin necesidad de que por cada requisito exista una proclamación expresa sobre sus repercusiones en la calificación registral, pues ya existe una previsión genérica en el artículo 18 de la Ley Hipotecaria que ordena calificar, entre otros extremos, la validez de los actos dispositivos.

En cambio se ha venido considerando también, de modo habitual y pacífico, que cuando la Ley, ya fuera estatal o autonómica, cada una en el ámbito de sus respectivas competencias, establece requisitos, no ya relativos a los consentimientos precisos de los

interesados o afectados directos, sino autorizaciones administrativas, la omisión de estas últimas sólo constituye impedimento para la inscripción registral si hay una previsión normativa expresa en tal sentido y que además ha de emanar del Estado, en tanto que titular de la competencia exclusiva sobre la ordenación de los instrumentos y registros públicos y como se ha acreditado en el caso objeto de esta Resolución existe esa expresa previsión en la normativa estatal: artículos 10.3.b Ley de Propiedad Horizontal (aplicable a los supuestos de edificaciones sometidos a dicho régimen especial de propiedad), y 17.6 del Texto Refundido de la Ley de Suelo (referido a los conjuntos inmobiliarios), al que se remite expresamente el primero de ellos.

7. Procede analizar ahora la concurrencia en este caso de alguno de los supuestos recogidos en el artículo 17.6 del Texto Refundido de la Ley de Suelo, que exigen la previa obtención de autorización administrativa. Así, en la letra a) se contempla «que el número y características de los elementos privativos resultantes del complejo inmobiliario (referencia en este caso aplicada a un edificio en régimen de división horizontal), sean los que resulten de la licencia de obras que autorice la construcción de las edificaciones que integren aquél», supuesto que ha de entenderse en principio más referido a los actos de constitución del complejo inmobiliario (que no son objeto de este recurso), pero que en todo caso y a la vista del expediente, no sólo no consta en modo alguno que concurra tal circunstancia, pues no resulta tal dato del mismo, sino que ni siquiera ha sido alegada tal posibilidad en ningún momento por el recurrente.

Por lo que se refiere al supuesto de exoneración previsto en la letra b), relativo a que la «modificación no provoque un incremento del número de sus elementos privativos, sean éstos viviendas, locales, plazas de garaje o anejos», es evidente que no concurre, pues en la escritura calificada resulta que donde había antes un solo elemento privativo surgen ahora dos, por vía de segregación de una parte para constituir un nuevo elemento que incrementa el número de los preexistentes. Consecuentemente, en consideración a las circunstancias concurrentes, que inciden plenamente en las claras y armonizadas previsiones recogidas en los referidos preceptos, y siendo la segregación de parte de un local para formar dos -el segregado y el resto-, una modificación del régimen de propiedad horizontal que aumenta el número de elementos privativos; estando sujeta tal modificación a la necesidad de autorización administrativa; y ordenándose de modo expreso por la ley que es requisito indispensable para su inscripción, que al título correspondiente se acompañe la autorización administrativa concedida o el testimonio notarial de la misma, no cabe sino concluir confirmando la nota de calificación.

En consecuencia, esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la nota de calificación del registrador en los términos que resultan de las anteriores consideraciones.

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, 20 de marzo de 2014.–El Director General de los Registros y del Notariado, Joaquín José Rodríguez Hernández.