

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

2740 *Resolución de 10 de enero de 2025, 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 Santiago de Compostela n.º 1, por la que se suspende la inscripción de una declaración de obra terminada de una nave industrial.*

En el recurso interpuesto por don Andrés Antonio Sexto Presas, notario de Oleiros, contra la nota de calificación de la registradora de la Propiedad de Santiago de Compostela número 1, doña Francisca Núñez Núñez, por la que se suspende la inscripción de una declaración de obra terminada de una nave industrial.

Hechos

I

Mediante escritura otorgada el día 30 de septiembre de 2024 ante el notario de Oleiros, don Andrés Antonio Sexto Presas, con el número 2.778 de protocolo, se declaraba una obra nueva terminada sobre la finca registral número 58.395 del Registro de la Propiedad de Santiago de Compostela número 1, consistente en una nave industrial con una superficie total construida de 1.350 metros cuadrados.

II

Presentada el día 7 de octubre de 2024 la mencionada escritura en el Registro de la Propiedad de Santiago de Compostela número 1, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Documento: Escritura otorgada en Oleiros, el treinta de septiembre de dos mil veinticuatro, ante el Notario de esa residencia don Andrés Antonio Sexto Presas, número de protocolo 2778.

Asiento de presentación: 1279/2024.

Presentante: Notaria de don Andrés Antonio Sexto Presas.

Calificado el precedente documento por la Registradora que suscribe, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18, 19 y 19-bis de la Ley Hipotecaria y concordantes del Reglamento Hipotecario, se han observado los siguientes defectos:

1. No se acompaña el libro del edificio en soporte informático, en formato PDF y autenticado por el promotor con su firma electrónica o por otro medio fehaciente.
2. No se aporta certificado de eficiencia energética debidamente inscrito en el correspondiente registro administrativo.
3. No consta declaración alguna del titular sobre si se ha realizado o no una actividad potencialmente contaminante en la finca sobre la que se declara la obra.

Hechos

1 En la citada escritura, que fue presentada telemáticamente el día siete de los corrientes, bajo el asiento número 1279/2024, se formaliza declaración de obra nueva terminada de una nave sobre la finca registral 58395.

Fundamentos de Derecho

1. Artículos 202 de Ley Hipotecaria; 5, 7, 9 y 19 y la disposición adicional segunda y la disposición transitoria primera de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación; los artículos 28 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; 9 a 11 de la Ley 8/2012, de 29 de junio, de vivienda de Galicia; Decreto 128/2016, de 25 de agosto, por el que se regula la certificación energética de edificios en la Comunidad Autónoma de Galicia; el Real Decreto 390/2021, de 1 de junio, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios. Resolución de 29 de octubre de 2015, de la Subsecretaría, por la que se publica la Resolución Conjunta de la Dirección General de los Registros y del Notariado y de la Dirección General del Catastro, Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado –hoy de Seguridad Jurídica y Fe Pública– de 17/1/2017, 8 /8/ 2019, entre otras.

La Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, prevé que el Libro del Edificio, sea entregado a los usuarios finales del edificio. La Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria y del texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario, introdujo en el nuevo artículo 202 de la Ley Hipotecaria, relativo a la inscripción de edificaciones, la exigencia de que “salvo que por la antigüedad de la edificación no le fuera exigible, deberá aportarse para su archivo registral el libro del edificio, dejando constancia de ello en el folio real de la finca”.

En consonancia con ello, el nuevo artículo 9 establece que «la inscripción contendrá las circunstancias siguientes: a) (...) trayéndose de edificaciones, expresión del archivo registral del libro del edificio, salvo que por su antigüedad no les fuera exigible». En desarrollo de dicha normativa de rango legal, y cumpliendo el mandato contenido en el nuevo artículo 10.6 de la Ley Hipotecaria, se dictó la Resolución de 29 de octubre de 2015, por la que se publica la Resolución Conjunta de la Dirección General de los Registros y del Notariado y de la Dirección General del Catastro, estableció los requisitos técnicos para este depósito.

Y como señala la resolución de 19 de febrero de 2018 “desde el punto de vista competencial, atendida la distinción entre normas de naturaleza registral (reguladoras netamente de requisitos de inscripción, y cuya competencia estatal no se discute) y normas de carácter material o sustantivo (materia en la que pueden tener aplicación preferente las normas autonómicas), en el caso particular del libro del edificio, este Centro Directivo declaró en su Resolución de 17 de enero de 2017 que la norma material preferente es la autonómica, por lo que, por ejemplo, si esta limita la exigencia de libro del edificio a las edificaciones destinadas a vivienda, para inscribir la obra nueva de una nave industrial no puede exigirse la aportación del libro.”

En el presente caso se trata de una declaración de obra nueva de una nave industrial y si bien la normativa autonómica gallega sólo regula el libro del edificio en relación a las viviendas, esta Comunidad Autónoma no tiene normativa propia que dispense de la obligación sustantiva de confeccionar el referido libro del edificio para otro tipo de edificaciones.

Y en cuanto a la forma de presentarlo la Resolución de 29 de octubre de 2015, de la Subsecretaría, por la que se publica la Resolución Conjunta de la Dirección General de los Registros y del Notariado y de la Dirección General del Catastro, se refiere en su disposición adicional segunda al formato informático del libro del edificio, estableciendo que, “a fin de facilitar la consulta, tratamiento, archivo y publicidad registral del libro del edificio, conforme al artículo 202 de la Ley Hipotecaria, y su puesta a disposición del Catastro, el citado libro del edificio, con el contenido regulado en el artículo 7 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, deberá presentarse en el Registro de la Propiedad en soporte informático, en formato PDF y autenticado por el promotor con su firma electrónica o por otro medio fehaciente”.

2. Artículo 28 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; Real

Decreto 390/2021, de 1 de junio, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios; Decreto 128/2016 del 25 de agosto por el que se regula la certificación energética de edificios en la Comunidad Autónoma de Galicia, Resoluciones de la DGRN de 2 de abril de 2013, 29 de noviembre de 2017, entre otras.

Del artículo 28 del Real Decreto Legislativo 7/2015 resulta como defecto impeditivo de la inscripción en el Registro de la Propiedad la obra nueva terminada la no aportación del certificado de eficiencia energética. Así resulta también de la resolución de 2 de abril de 2013, que si bien se refieren a la normativa anterior, es igualmente aplicables a la vigente normativa, que no ha introducido modificación en este punto. Y lo confirma la resolución de 29 de noviembre de 2017 que considera que de la regulación legal se desprende que la eficiencia energética es un atributo exigible a toda edificación nueva, que es indiferente del uso a que se destine la edificación (salvo excepciones) y que tiene por finalidad la promoción de que todos los edificios dispongan de unas características mínimas en el uso de la energía como objetivo de política urbanística y de edificación.

También resulta del artículo 17 del Real Decreto 390/2021, añadiendo además el artículo 6.6. del mismo el requisito de la inscripción del certificado en el registro correspondiente de la Comunidad Autónoma (en el mismo sentido R. 2-4-2013, R. 29-11-2017, 5-3-2020, que excluye esta [sic] exigencias sólo para las obras declaradas por antigüedad)

3. El artículo 98. 3 de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, Resoluciones de la DSGSJFP de 12 de agosto, 14, 20, 26 y 27 de septiembre, 3 de octubre de 2022 y otras muchas posteriores.

El artículo 98.3 de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, en vigor desde el 10 de abril de 2022, dispone: "Las personas físicas o jurídicas propietarias de fincas están obligadas, con motivo de la transmisión de cualquier derecho real sobre los mismos, a declarar en el título en el que se formalice la transmisión si se ha realizado o no en la finca transmitida alguna actividad potencialmente contaminante del suelo. Dicha declaración será objeto de nota marginal en el Registro de la Propiedad. Esta manifestación sobre actividades potencialmente contaminantes habrá de realizarse también por el propietario en las declaraciones de obra nueva por cualquier título. Este apartado será también de aplicación a las operaciones de aportación de fincas y asignación de parcelas resultantes en las actuaciones de ejecución urbanística".

Y es doctrina de la DGSJFP en resoluciones de 12 de agosto último confirmada en otras muchas posteriores que la ausencia de declaración sobre si se ha realizado o no una actividad potencialmente contaminante en los supuestos en que se considera obligatoria constituye un defecto que impide la inscripción del título.

En la escritura calificada no consta declaración alguna del titular sobre si se ha realizado o no una actividad potencialmente contaminante en la finca sobre la que se declara la edificación, defecto que puede subsanarse bien por diligencia en la propia escritura, bien por instancia con firma legitimada notarialmente o ratificada ante el registrador.

En consecuencia, siendo dichos defectos subsanables, se suspende la inscripción solicitada.

Asimismo se advierte que dada la ubicación de la edificación en los límites de la parcela, se considera necesario inscribir la base gráfica georreferenciada del solar, en este caso la base gráfica catastral.

La presente calificación negativa determina la prórroga del asiento de presentación por el plazo que señala el artículo 323.1.º de la Ley Hipotecaria.

Contra esta calificación podrá (...)

Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Francisca Núñez Núñez registrador/a titular de Registro de la Propiedad de Santiago 1 a día veintiocho de octubre del dos mil veinticuatro.»

III

Contra la anterior nota de calificación don Andrés Antonio Sexto Presas, notario de Oleiros, interpuso recurso el día 12 de noviembre de 2024 mediante escrito en el que alegaba lo siguiente:

«El objeto de este escrito es recurrir la calificación de la registradora de la propiedad número 1 de Santiago de Compostela, de fecha veintiocho de octubre de dos mil veinticuatro, notificada al día siguiente, en cuanto a los dos primeros defectos de los tres que invoca.

En cuanto al primero de ellos, plantea la necesidad de aportar el libro del edificio al declarar la obra nueva terminada de una nave industrial. Menciona la resolución de fecha 17 de enero de 2017, en virtud de la cual el Centro Directivo señala que la norma material que debe regir esta cuestión es la autonómica, en este caso la gallega al radicar la edificación en el territorio de la citada Comunidad Autónoma.

La regulación se encuentra en la Ley 8/2012 de fecha 29 de junio, de vivienda de Galicia, cuyo ámbito objetivo de aplicación, conforme a su artículo segundo, es el de “todo edificio cuyo destino, total o parcialmente, sea el residencial de vivienda”.

La literalidad de la norma no parece dar pie a interpretaciones.

Sin embargo la registradora entiende que al no haber una exclusión expresa del resto de tipología de edificaciones (industrial en este caso), la ley se aplica también a estas últimas. No parece sensato entender que la delimitación del ámbito de aplicación de una ley exija hacer una enumeración de todos los casos que excluye, algo conceptualmente inabarcable.

En todo caso y de acuerdo con su exposición de motivos, la norma se enmarca en el ámbito de protección a los consumidores, al hablar en su exposición de motivos de que la misma desarrolla el artículo 47 de la Constitución Española de 1978, que reconoce el derecho a una vivienda digna; con el ánimo de defender los derechos de las personas consumidoras y usuarias de viviendas, tratando de garantizar que la vivienda de la que dispongan no sea un producto de consumo fungible, sino un bien de uso duradero que satisfaga las necesidades y exigencias de la ciudadanía.

En cuanto al segundo, exige asimismo la necesidad de presentar un certificado de eficiencia energética de la edificación industrial que se declara.

De nuevo la regulación gallega se encuentra en el Decreto 120016 de 25 de agosto, por el que se regula la certificación energética de edificios en la Comunidad Autónoma de Galicia. Y en su artículo segundo, apartado 2, relativo al ámbito de aplicación, excluye expresamente en su letra d) a los edificios industriales.

Todo ello es coherente con la Directiva 2010/21/UE de 19 de mayo de 2010, que en su artículo 4.2 letra c) señala que los Estados miembros podrán excluir de los requisitos de exigencia relativos a la eficiencia energética a las “instalaciones industriales”; y al Real Decreto 235/2013 de 5 de abril, por el que se regula el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios, que excluye de su ámbito de aplicación en el artículo 2.2 letra d) los edificios industriales.

De nuevo literalidad de las normas no parecen dar lugar a la exigencia del certificado de eficiencia energética.

Es por todo lo cual solicito la revocación de la calificación registral respecto a las dos cuestiones planteadas.»

IV

La registradora de la Propiedad emitió informe en defensa de su nota de calificación el día 18 de noviembre de 2024 ratificándola en todos sus extremos y elevó el expediente a este Centro Directivo.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 9 y 202 de la Ley Hipotecaria; 1, 2, 5 y 7 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación; 28 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana; 2, 9, 10 y 11 de la Ley 8/2012, de 29 de junio, de vivienda de Galicia; el Decreto 128/2016, de 25 de agosto, por el que se regula la certificación energética de edificios en la Comunidad Autónoma de Galicia, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 24 de marzo y 11 de abril de 2011, 16 de mayo de 2013, 11 de enero y 6 de septiembre de 2016, 18 de enero y 7 de junio de 2017, 20 de septiembre de 2018, 8 de agosto de 2019 y las que en las mismas se citan.

1. El presente expediente tiene por objeto determinar si resulta preceptivo presentar el libro del edificio y el certificado de eficiencia energética para declarar una obra nueva terminada consistente en una nave industrial, al recurrirse exclusivamente a los dos primeros defectos alegados en la nota de calificación.

La doctrina que esta Dirección General ha venido manteniendo sobre la exigencia del libro del edificio ha sido recogida en varias Resoluciones (cfr. «Vistos») señalando, resumidamente, que no se pretende tutelar el interés del promotor, sino el de los posteriores usuarios de la edificación y, precisamente por ello, carece de justificación imponer la exigencia de control debatida cuando, por destinarse a uso propio del promotor, no se da el supuesto de hecho de la norma: la entrega de la edificación por el promotor a los usuarios finales de la misma.

Dicha doctrina fue objeto de revisión como consecuencia de los cambios introducidos por la reforma de la Ley Hipotecaria por la Ley 13/2015, de 24 de junio, en el que se modifica el artículo 202 y en su párrafo tercero señala que «salvo que por la antigüedad de la edificación no le fuera exigible, deberá aportarse para su archivo registral el libro del edificio, dejando constancia de ello en el folio real de la finca».

En base a este precepto se añade un requisito a efectos de inscripción para las declaraciones de obra nueva terminada, esto es, la necesidad de aportar para su archivo el libro del edificio. Y se exige a todo tipo de edificación sean viviendas o industriales (artículo 2 de la Ley de Ordenación de la Edificación). Requisito que viene confirmado por el artículo 9.a) de la Ley Hipotecaria al señalar que: «A tal fin, la inscripción contendrá las circunstancias siguientes: a) (...) y, tratándose de edificaciones, expresión del archivo registral del libro del edificio, salvo que por su antigüedad no les fuera exigible».

El libro del edificio se configura como un conjunto de documentos gráficos y escritos, que proporcionan a los propietarios y usuarios la información necesaria no sólo para la contratación de los servicios y suministros necesarios para el funcionamiento del edificio, sino también para llevar a cabo, entre otras, actuaciones relativas a su mantenimiento y conservación, a la correcta ejecución de eventuales obras de reforma, reparación o rehabilitación o al resarcimiento de daños materiales causados por vicios o defectos de construcción, documentación que, por su propia naturaleza y finalidad, debe ser actualizada y ser accesible a los sucesivos interesados, propietarios y sucesivos adquirentes, a los que debe añadirse a las Administraciones Públicas.

Partiendo de esta función del citado libro, ajena, en principio, al contenido estricto de la publicidad registral, el legislador de la reforma, aprovechando la propia dinámica de la institución registral, viene ahora a imponer como requisito de inscripción de la edificación, el archivo registral del libro, y facilitando, a su vez, su publicidad.

Así se comprende que la Resolución de 26 de octubre de 2015, conjunta de la Dirección General de los Registros y del Notariado y de la Dirección General del Catastro, por la que se regulan los requisitos técnicos para el intercambio de información entre el Catastro y los Registros de la Propiedad, en su disposición adicional segunda regule el formato informático del libro del edificio, estableciendo que, para facilitar la consulta, tratamiento, archivo y publicidad registral del libro del edificio, conforme al

artículo 202 de la Ley Hipotecaria, y su puesta a disposición del Catastro, el citado libro del edificio, con el contenido regulado en el artículo 7 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, deba presentarse en el Registro de la Propiedad en soporte informático, en formato PDF y autenticado por el promotor con su firma electrónica o por otro medio fehaciente.

Tal novedosa función registral de archivo y publicidad de un contenido ajeno a la situación jurídico real del inmueble, que toma ahora sólido apoyo en la actual normativa hipotecaria, no puede ser desligada de un modo absoluto del ámbito material en el que se enmarca, la protección de los derechos de consumidores y usuarios, en este caso, usuarios de los inmuebles, recordando aquí el deber inexcusable que impone a notarios y registradores, el artículo 81 del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias.

Con todo, debe insistirse en la doctrina asumida por esta Dirección General basada en la diferenciación entre normas de naturaleza registral, reguladoras netamente de requisitos de inscripción, y cuya competencia estatal no se discute, y normas de carácter material o sustantivo, donde pueden tener aplicación preferente las normas autonómicas, dictadas en ejercicio de sus competencias exclusivas y cuyo régimen propio deberá ser respetado también a efectos de inscripción.

Es lo que ocurre en el caso particular del libro del edificio, elevado a requisito exigible a efectos de inscripción de la declaración de obra nueva, pero que deberá matizarse con la normativa propia de cada Autonomía, en su caso, en ejercicio de sus competencias en materia de vivienda. En este sentido, el depósito del libro del edificio será exigible, salvo que la normativa autonómica exima de depósito.

2. En el presente expediente este primer motivo de recurso debe ser estimado. Efectivamente la Ley 8/2012, de 29 de junio, de vivienda de Galicia, regula en su artículo 2 su ámbito de aplicación al disponer que «la presente ley se aplica a todo edificio cuyo destino, total o parcialmente, sea el residencial de vivienda, tanto de nueva construcción como proveniente de actuaciones de rehabilitación, renovación o reforma, desde el momento en que se inicia la promoción y durante su vida útil, con independencia de su carácter libre o protegido. Asimismo, será de aplicación a los alojamientos protegidos y, en materia de depósitos de fianzas, a arrendamientos de fincas urbanas».

En consecuencia, conforme a los argumentos anteriormente expuestos, el primer defecto recurrido debe ser revocado ya que la normativa autonómica limita tal exigencia a las obras nuevas con destino residencial de vivienda, sin poder hacerse extensiva a las naves industriales ante la falta de expresa previsión legal. Esta conclusión es acorde con la salvaguardia del interés protegible declarado en el anterior fundamento de Derecho, es decir, la defensa y protección de los consumidores y, concretamente, el de los posteriores usuarios de la edificación y no el del propio promotor.

3. Igual suerte debe correr el segundo motivo de recurso, es decir, la exigencia del certificado de eficiencia energética. Efectivamente, el artículo 2.2 en su apartado d) del Decreto 128/2016, de 25 de agosto, por el que se regula la certificación energética de edificios en la Comunidad Autónoma de Galicia, excluye de su ámbito de aplicación los «edificios industriales, de la defensa y agrícolas o partes de los mismos, en la parte destinada a talleres, procesos industriales, de la defensa y agrícolas no residenciales». Dicho certificado, como afirma el recurrente, deberá ser emitido conforme a las previsiones contenidas en el Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se regula el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios.

Si bien la exclusión regulada en el anteriormente citado artículo 2.2, apartado d), queda expresamente limitada en cuanto a los edificios industriales a usos determinados, excede del ámbito de la calificación registral el control del mismo, más aún al tratarse el efectivo destino de la nave industrial de una cuestión fáctica mutable en función de la propia voluntad e interés de su titular. Debe, por tanto, concluirse que la mera calificación de industrial de la construcción resulta suficiente para la aplicación de la exclusión

prevista en el artículo 2.2.d) del Decreto 128/2016, de 25 de agosto, por el que se regula la certificación energética de edificios en la Comunidad Autónoma de Galicia.

Esta Dirección General ha acordado estimar el recurso y revocar la calificación impugnada en cuanto a los defectos objeto de impugnación.

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 enero de 2025.–La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, María Ester Pérez Jerez.