

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

14267 *Resolución de 11 de junio de 2024, 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 Madrid n.º 38, por la que se suspende la inscripción de una escritura de constitución de inmueble en régimen de propiedad horizontal.*

En el recurso interpuesto por don R. U. G., en nombre y representación de la mercantil «Ricote Inversiones, SLU», contra la nota de calificación de la registradora de la Propiedad de Madrid número 38, doña Sonia Morato González, por la que se suspende la inscripción de una escritura de constitución de inmueble en régimen de propiedad horizontal.

Hechos

I

Mediante escritura pública otorgada el día 13 de diciembre de 2023 ante el notario de Madrid, don Fernando Gomá Lanzón, con el número 2.408 de su protocolo, la mercantil «Ricote Inversiones, SLU» constituía un régimen de propiedad horizontal sobre una finca que se describía como edificio para servicios empresariales, con uso mixto industrial-oficinas, quedando integrado dicho régimen por diez elementos privativos, dos de ellos destinados a aparcamiento y los restantes destinados a locales con uso de servicios empresariales.

A los efectos oportunos, se incorporaba a la escritura fotocopia de la licencia de obras otorgada en su día para el edificio que era objeto de la escritura.

II

Presentada copia de dicha escritura en el Registro de la Propiedad de Madrid número 38, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Asiento n.º 1325 del Diario 32.

Interesado: Ricote Inversiones, SLU.

Presentante: doña G. M. G.

Notario: don Fernando Gomá Lanzón Protocolo: 2.408/2023.

Se presenta en este Registro, escritura de constitución de inmueble en régimen de propiedad horizontal, otorgada el trece de diciembre del año dos mil veintitrés, autorizada por el Notario de Madrid don Fernando Gomá Lanzón, número 2408/2.023 de su protocolo, debidamente liquidada de su impuesto, ha sido objeto de calificación negativa por los siguientes Hechos y Fundamentos de Derecho:

Hechos:

Único: La finca registral 56.738 se divide horizontalmente en varios elementos independientes, tal y como consta en la escritura que se califica.

En la citada escritura se protocoliza licencia urbanística de obras de fecha 25 de junio de 2002, tal y como consta igualmente en la inscripción de la obra nueva en construcción –edificio industrial– de la finca registral anteriormente mencionada.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 10.3 de la Ley de Propiedad Horizontal, aplicable por ser legislación estatal, y con plena cobertura legal al artículo 53 del Real Decreto 1093/1997 de 4 de julio, la creación de nuevos departamentos sean locales o garajes, determinan la necesidad de autorización administrativa.

Sin embargo, en Resolución de la Dirección General de 3 de junio de 2019 se hizo constar una serie de excepciones a tal necesidad. Una de ellas, es la de si la constitución de propiedad horizontal es posterior a la obra declarada e inscrita, no será necesaria la citada autorización administrativa si en la citada inscripción consta el número de departamentos independientes que ya fueron autorizados administrativamente a través de la licencia de obras.

Supuesto este, que se debe de entender aplicable al caso, toda vez, que el Notario autorizante de la escritura que se califica, protocoliza la licencia de obras de la finca registral 56.738, en una escritura de constitución de propiedad horizontal. Sin embargo, del historial registral de la citada finca, y en concreto en la inscripción n.º 10 no constan el número de los citados departamentos en los que se divide horizontalmente el edificio industrial a que el documento público presentado se refiere.

En la legislación de la Comunidad Autónoma de Madrid, sería aplicable lo dispuesto en el artículo 159 de la Ley del Suelo de la citada comunidad, y la ley 2/2012, de 12 de junio, de Dinamización de la Actividad Comercial en la Comunidad de Madrid, por cuanto la división horizontal de las edificaciones se configura como un acto equiparado a una parcelación, división, o a "cualesquiera otros actos de división" de parcelas o terrenos a que se refiere la legislación anterior, y por tanto, será necesario presentar declaración responsable junto con acta de conformidad del Ayuntamiento de Madrid autorizando la división horizontal de los diferentes elementos independientes que constan en la escritura presentada.

Fundamentos de Derecho:

Artículo 159 de la Ley del Suelo de la CCAA de Madrid: Procedimiento de control posterior de las declaraciones responsables urbanísticas.

1. Las declaraciones responsables serán objeto necesariamente de control posterior por el ayuntamiento o sus entidades colaboradoras a las que se refiere las Disposiciones Adicionales primera y segunda de esta Ley.

5. La comprobación de la conformidad de la actuación con la normativa aplicable en los términos antes indicados resultará en la emisión por el ayuntamiento del correspondiente acto de conformidad cuando ello fuera necesario a los efectos previstos en la legislación que resulte de aplicación. En particular, a los efectos previstos en el artículo 28.1 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.

Artículo 4.3. de la ordenanza 6/2022: "Las certificaciones, informes, y actas emitidos por las entidades colaboradoras, cuando sean favorables, tendrán efectos equiparables a los emitidos por los servicios técnicos municipales. Respecto del acceso al Registro de la Propiedad, se estará a lo dispuesto por la normativa reguladora de dicha materia".

Artículo 29.9 de la ordenanza municipal 6/2022.

Artículo 167. Intervención y alcance de las entidades privadas colaboradoras urbanísticas.

(...) 2. Las entidades privadas colaboradoras en el ámbito urbanístico en ningún caso tendrán carácter de autoridad, ni su actuación podrá impedir la función de verificación, inspección y control, propia de los servicios técnicos municipales.

Artículo 10.3 Ley PH: 3. Estarán sujetas al régimen de autorización administrativa que corresponda:

a) La constitución y modificación del complejo inmobiliario a que se refiere el artículo 26.6 del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, en sus mismos términos.

b) Cuando así se haya solicitado, y de acuerdo con el régimen establecido en la legislación de ordenación territorial y urbanística, previa aprobación por la mayoría de propietarios que en cada caso proceda de acuerdo con esta Ley, 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.

Artículo 53 RD 1093/1997 de 4 de julio: Requisitos de los títulos de constitución de propiedad horizontal.

Para inscribir los títulos de división horizontal o de modificación del régimen ya inscrito, se aplicarán las siguientes reglas:

a) 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.

b) Cuando el objeto de la transmisión sea una participación indivisa de finca destinada a garajes, que suponga el uso y disfrute exclusivo de una zona determinada, deberá incluirse en el título la descripción pormenorizada de la misma, con fijación de su número de orden, linderos, dimensiones perimetrales y superficie útil, así como la descripción correspondiente a los elementos comunes.

Artículo 2 y 3 de la Ley 2/2012 de Dinamización de la Actividad Comercial en la Comunidad de Madrid.

Resoluciones de la DGSJYFP de 3 de junio de 2019.

Por todo lo cual, y en base a los anteriores hechos y fundamentos de derecho, he resuelto suspender la práctica del asiento solicitado.

Conforme al artículo 323 de la Ley Hipotecaria, el asiento de presentación de este documento quedará prorrogado por sesenta días desde la fecha de la última de las preceptivas notificaciones que se efectúen.

Contra esta calificación (...)

Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Sonia Morato González registrador/a de Registro Propiedad de Madrid 38 a día uno de febrero del dos mil veinticuatro.»

III

Solicitada calificación sustitutoria, correspondió la misma a la registradora de la Propiedad de Getafe número 2, doña Beatriz Sofía Bernal Aguilar, quien, en fecha 27 de febrero de 2024, acordó desestimar la solicitud formulada, confirmando así la nota de calificación negativa extendida por la registradora de la Propiedad de Madrid número 38.

IV

Contra la nota de calificación sustituida, don R. U. G., en nombre y representación de la mercantil «Ricote Inversiones, SLU», interpuso recurso el día 12 de marzo de 2024 mediante escrito en el que alegaba, resumidamente, lo siguiente:

«Alegaciones:

Primera. (...)

No estando de acuerdo con los razonamientos sobre los que se apoya la nota de calificación negativa que se recurre, se exponen a continuación los argumentos contra cada uno de los artículos, leyes y/o normativa que se citan en los fundamentos de derecho de ésta:

Segunda. Artículo 10.3 de la Ley de propiedad horizontal.

La nota de calificación negativa cita, en primer lugar, este artículo el cual se cita textualmente a continuación: (...)

Por lo tanto, están sujetos a autorización administrativa alguno de los siguientes dos supuestos:

a) La constitución y modificación del complejo inmobiliario a que se refiere el artículo 26.6 del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre.

Dicho artículo 26.6 del TRLSRU se refiere y se aplica sobre los complejos inmobiliarios privados “del tipo de los regulados como regímenes especiales de propiedad, por el artículo 24 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal”.

El artículo 24 de Ley de Propiedad Horizontal, al que se refiere el artículo 26.6 del TRLSRU, establece que:

“El régimen especial de propiedad establecido en el artículo 396 del Código Civil será aplicable aquellos complejos inmobiliarios privados que reúnan los siguientes requisitos:

a) Estar integrados por dos o más edificaciones o parcelas independientes entre sí cuyo destino principal sea la vivienda o locales.

b) Participar los titulares de estos inmuebles, o de las viviendas o locales en que se encuentren divididos horizontalmente, con carácter inherente a dicho derecho, en una copropiedad indivisible sobre otros elementos inmobiliarios, viales, instalaciones o servicios.

El inmueble objeto de este recurso no está formado por dos o más edificaciones o parcelas independientes entre sí, sino que se trata de un único edificio que se alza sobre una parcela. En consecuencia, en base a lo establecido en el artículo 10.3 de la Ley de Propiedad Horizontal, en el artículo 26.6 del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana y en el artículo 24 de la Ley de Propiedad Horizontal, no puede ser considerado como un complejo inmobiliario privado, y no está sujeto por lo tanto al régimen de autorización administrativa.

b) De acuerdo con el régimen establecido en la legislación de ordenación territorial y urbanística, la división material de los pisos o locales y sus anejos.

Es decir, la sujeción al régimen de autorización administrativa de la división de pisos locales o anejos está condicionada al régimen establecido en la legislación de ordenación territorial y urbanística, lo que nos remite a la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid.

El artículo 152 de dicha ley establece los actos del suelo, construcción y edificación que únicamente están sujetos a licencia urbanística municipal:

“Únicamente estarán sujetos a licencia urbanística municipal los siguientes actos de uso del suelo, construcción y edificación:

- a) Los movimientos de tierra, excavaciones, explanaciones y terraplenado en cualquier clase de suelo cuando no formen parte de un proyecto de urbanización, edificación o construcción autorizado.
- b) Los actos de edificación y uso del suelo, subsuelo y vuelo que, con arreglo a la normativa general de ordenación de la edificación, precisen de proyecto, salvo los recogidos en el artículo 155.e) de esta Ley.
- c) Cualquier actuación que tenga el carácter de intervención total en edificaciones catalogadas o que dispongan de algún tipo de protección de carácter ambiental o histórico-artístico, regulada a través de norma legal o documento urbanístico y aquellas otras de carácter parcial que afecten a los elementos o partes objeto de protección.
- d) Los actos de parcelación, segregación y división de terrenos, en cualquier clase de suelo, salvo cuando formen parte de un proyecto de reparcelación debidamente aprobado.
- e) Las talas y el trasplante de árboles, de masas arbóreas o de vegetación arbustiva.
- f) La ubicación de casas prefabricadas e instalaciones similares, ya sean provisionales o permanentes, en cualquier clase de suelo.
- g) Las obras y los usos provisionales que se regulan en esta Ley.”

A la vista de esta relación de actos, sólo podría generar algún tipo de duda el apartado e). Sin embargo, dicho apartado sólo hace referencia a la parcelación, segregación o división de terrenos. En la división horizontal que se ha formalizado sobre este edificio, no se realiza en modo alguno ningún tipo de parcelación, segregación o división del terreno, por lo que se concluye que, la división horizontal no constituye un acto sujeto a licencia urbanística.

Por otro lado, el artículo 155 de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid regula los actos sometidos a declaración responsable urbanística:

- a) Las obras de edificación de nueva planta de escasa entidad constructiva y sencillez técnica que no tengan, de forma eventual o permanente, carácter residencial ni público y se desarrollen en una sola planta.
- b) Las obras de ampliación, modificación, reforma o rehabilitación sobre los edificios existentes que no produzcan una variación esencial de la composición general exterior, la volumetría, la envolvente global o el conjunto del sistema estructural, y que no requieran la redacción de un proyecto de obras de conformidad con lo dispuesto por la legislación estatal de ordenación de la edificación.
- c) La primera ocupación y funcionamiento de las edificaciones de nueva planta y de las casas prefabricadas, así como de los edificios e instalaciones en general.
- d) Los actos de agrupación de terrenos en cualquier clase de suelo, salvo cuando formen parte de un proyecto de reparcelación debidamente aprobado.
- e) Cualquiera de las actuaciones reguladas en el marco de la Ley 2/2012, de 12 de junio, de dinamización de la actividad comercial en la Comunidad de Madrid.
- f) Los cerramientos de parcelas, obras y solares.
- g) Las demoliciones de construcciones y edificaciones existentes, siempre que no dispongan de algún tipo de protección de carácter ambiental o histórico-artístico, ya sea total o de elementos o partes objeto de protección, regulada a través de norma legal o documento urbanístico.
- h) La colocación de vallas, rótulos y otros elementos de publicidad exterior visibles desde la vía pública.
- i) Los cambios del uso de los edificios e instalaciones, en tanto no tengan por objeto cambiar el uso característico del edificio.

- j) Los actos de uso del vuelo sobre construcciones o instalaciones.
- k) La instalación y ubicación de casetas prefabricadas auxiliares o de menor entidad.
- l) La reparación de instalaciones y conducciones en el subsuelo de terrenos que sean suelo urbano.
- m) Los trabajos previos a la construcción tales como catas, sondeos o prospecciones.”

De la simple lectura de los actos aquí descritos se concluye, sin mayor juicio técnico, que ninguno de ellos tiene similitud alguna con una división horizontal por lo que no está sometida a declaración responsable urbanística.

En conclusión, queda justificado en este apartado que la legislación urbanística de aplicación (Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid) no somete a licencia urbanística ni a declaración responsable el acto de división horizontal.

Tercera. Artículo 53 del Real Decreto 1093/1997.

Se cita textualmente dicho artículo:

“Para inscribir los títulos de división horizontal o de modificación del régimen ya inscrito, se aplicarán las siguientes reglas:

a) 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.

b) Cuando el objeto de la transmisión sea una participación indivisa de finca destinada a garajes, que suponga el uso y disfrute exclusivo de una zona determinada, deberá incluirse en el título la descripción pormenorizada de la misma, con fijación de su número de orden, linderos, dimensiones perimetrales y superficie útil, así como la descripción correspondiente a los elementos comunes.”

En el ámbito de este marco normativo, nos encontramos ante un caso de división horizontal de locales, entendidos como superficies destinadas a servicios terciarios, tratándose de un edificio de uso Industrial-Servicios empresariales.

En virtud de lo establecido en el citado artículo, se hace constancia de que la Licencia única de obras e instalación de actividades, con número de expediente 108/2001/05932, concedida a Lico Inmuebles SA, por decreto de 25 de junio de 2002 (...), no hace referencia alguna a que el número de locales de uso “Industrial-Servicios empresariales” sea condición esencial de su concesión, y por lo tanto, en virtud del artículo 53 del real Decreto 1093/1997, la división horizontal de este inmueble no está sujeta a licencia.

Cuarta. Artículo 159 de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid.

Este artículo establece el régimen del procedimiento de control posterior de las declaraciones responsables urbanísticas. Como se ha indicado en la alegación segunda, apartado b) de este recurso, acorde al artículo 155, la división horizontal de este inmueble no constituye un acto sometido a declaración responsable, por lo tanto, no procede la aplicación del artículo 159 que regula el posterior control de las declaraciones responsables.

Quinta. Artículos 2 y 3 de la Ley 2/2012 de Dinamización de la Actividad Comercial en la Comunidad de Madrid.

Los citados artículos establecen lo siguiente:

“Artículo 2. Ámbito de aplicación.

1. La presente ley será de aplicación a las actividades comerciales minoristas y de servicios, en los términos de los artículos 2 y 4.1 de la Ley 16/1999, de 29 de abril, de Comercio Interior de la Comunidad de Madrid, así como a aquellas actividades que se

realicen en oficinas, incluidas en el anexo, y sean realizadas en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

No obstante, el capítulo III será de aplicación exclusivamente a las actividades comerciales minoristas.

2. Lo dispuesto en el capítulo II no será de aplicación a las actuaciones sobre inmuebles declarados como Bienes de Interés Cultural con declaración individualizada, a los bienes incluidos a título individual en el Inventario de Bienes Culturales de la Comunidad de Madrid, así como a los inmuebles catalogados dentro del régimen de máxima protección en el planeamiento urbanístico aplicable, salvo que en los mismos ya se viniera desarrollando alguna actividad de las recogidas en el apartado anterior, siempre y cuando no se afecten los elementos protegidos.

Artículo 3. Actos de ejecución de obras y ejercicio de actividad.

La ejecución de obras y el ejercicio de la actividad, en el ámbito de aplicación de esta Ley, se iniciarán con la simple presentación de los siguientes documentos:

- a) Declaración responsable, en la que el interesado manifieste que cumple con la legislación vigente.
- b) Proyecto técnico que en cada caso proceda.
- c) Liquidación de la tasa, o precio, o contraprestación económica que, en su caso, corresponda.”

Los artículos a los que se hace alusión en la calificación negativa del registro son de aplicación para actos de ejecución de obras y ejercicio de la actividad. Estos actos nada tienen que ver con el objeto de la inscripción, que es una división horizontal. La constitución de un régimen de propiedad horizontal no se trata ni de una ejecución de obras ni tampoco tiene que ver con el ejercicio de la actividad. Por lo tanto, se considera que no es de aplicación la citada normativa.

Sexta. Artículos 4.3 y 29.9 de la Ordenanza 6/2022, de 26 de abril, de Licencias y Declaraciones Responsables Urbanísticas del Ayuntamiento de Madrid.

La Ordenanza 6/2022 regula el régimen jurídico de la licencia y de la declaración responsable como medios de intervención urbanística municipal, así como los procedimientos para su tramitación.

Como se ha justificado a lo largo de este escrito, la formalización e inscripción en el Registro de una división horizontal no está sujeta a la obtención previa de una licencia o declaración responsable, y por lo tanto, no procede profundizar en el contenido de los citados artículos que vienen a regular las particularidades de estos procedimientos, en concreto, el artículo 4.3 sobre la intervención de entidades colaboradoras y el artículo 29.9 sobre la comprobación de la declaración responsable.

Séptima. Resolución de la Dirección General de 3 de junio de 2019.

La resolución a la que se hace mención, se trata de la Resolución de 3 de junio de 2019, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación de la registradora de la propiedad de Viver, por la que se suspende la inscripción de una división horizontal otorgada sin autorización administrativa.

Esta resolución se trata de una finca registral de uso vivienda, situada en un municipio perteneciente a la Comunidad Valenciana.

La resolución que se adopta en este caso por parte de la Dirección General tiene uno de sus fundamentos de derecho principales 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.

Este artículo, que ya ha sido citado en este escrito en la alegación tercera, efectivamente establece que “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.” Esta parte no cuestiona en absoluto la aplicación de este precepto sobre el inmueble de uso vivienda sobre el que versa la resolución de 3 de junio de 2.019.

Pero el caso que aquí nos ocupa es diferente, ya que nos encontramos ante un edificio de uso “Industrial-Servicios empresariales”, sobre el cual debe de aplicarse lo dispuesto a continuación del citado artículo 53.a), que establece que “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.” Y por ello, remitiéndonos a los argumentos ya expuestos en la alegación tercera de este escrito, se considera que no es de aplicación la Resolución del 3 de junio de 2019 a la que se hace alusión en la Calificación negativa del Registro, puesto que en base al artículo 53.a) del Real Decreto 1093/1997 no es exigible licencia para efectuar una división horizontal sobre locales o garajes salvo que del texto de la licencia resulte que el número de locales o garajes constituye condición esencial de su concesión.

Por otro lado, también cabe mencionar que esta resolución se basa en la normativa urbanística autonómica (Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana) pero en nuestro caso, debemos atenernos a lo dispuesto en la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid, sobre la cual ya se han citado los preceptos que son de aplicación en el caso que nos ocupa.»

V

Dado traslado del recurso interpuesto el día 17 de abril de 2024 al notario de Madrid, don Fernando Gomá Lanzón, como autorizante de la escritura calificada, para que éste pudiese realizar alegaciones, remitió el día 18 de abril de 2024 un correo electrónico desde su dirección corporativa a la dirección del Registro de la Propiedad en el que alegaba lo siguiente:

«L1.–a registradora en su calificación hace constar: “será necesario presentar declaración responsable junto con acta de conformidad del Ayuntamiento de Madrid, autorizando la división horizontal de los diferentes elementos independientes que constan en la escritura presentada”.

La resolución de la DGRN de 21 de noviembre de 2019, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, dictaminó: “La legislación de la Comunidad Autónoma de Madrid, a diferencia de lo que sucede en otras legislaciones autonómicas (vid. ‘ad exemplum’ artículo 66.2 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, y disposición adicional segunda, apartado tercero, de la Ley 10/2004, de 9 de diciembre, del Suelo no Urbanizable, de la Comunidad Valenciana), no sujeta la división horizontal, como operación específica, a licencia de forma expresa. Sin embargo, en el ámbito de la legislación sustantiva madrileña, resulta exigible licencia a efectos de inscripción cuando la división horizontal de las edificaciones se configure de tal modo que pueda suponer un acto equiparado a parcelación o a ‘cualesquiera otros actos de división’ de parcela o terrenos, a tenor del referido artículo 151”.

En ningún caso la división horizontal objeto de la escritura se puede entender que “supone un acto equiparado a parcelación o a ‘cualesquiera otros actos de división’ de parcela o terrenos”, puesto que se trata de un edificio.

2. Esto ha quedado corroborado por el propio Ayuntamiento de Madrid, que verbalmente les ha indicado la innecesariedad de lo solicitado.»

VI

La registradora de la Propiedad requirió, en fecha 21 de marzo de 2024, a la persona que había interpuesto el recurso para que acreditase en forma auténtica la representación voluntaria alegada para interponer el recurso, y el día 8 de abril de 2024 se le aportó escritura de poder otorgada por las sociedades «Roales Investments, SLU» y «Ricote Inversiones, SLU» a favor del recurrente, don R. U. G., autorizada el día 3 de

abril de 2024 por el notario de Madrid, don José Carlos Sánchez González, con el número 731 de protocolo, en la que se le facultaba para interponer los recursos que fueran necesarios para la consecución de la inscripción de la escritura a la que se refería este expediente.

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

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 26 y 28.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana; 10 de Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre propiedad horizontal; 396 del Código Civil; 143, 145 y 151 y siguientes de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid; 2, 2 bis y 3 de la Ley 2/2012, de 12 de junio, de Dinamización de la Actividad Comercial en la Comunidad de Madrid; 45 y siguientes 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; 4 y 29 de la Ordenanza 6/2022, de 26 de abril, de Licencias y Declaraciones Responsables Urbanísticas del Ayuntamiento de Madrid; las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 23 de enero de 2013, 20 de marzo y 17 de octubre de 2014, 13 de julio de 2015, 11 de julio de 2017, 1 de junio y 10 de septiembre de 2018 y 13 de febrero, 3 de junio y 21 de noviembre de 2019, y la Resolución de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 5 de marzo de 2020.

1. La cuestión a resolver en este expediente consiste en determinar si para la inscripción de la constitución en régimen de propiedad horizontal de un edificio situado en la Comunidad de Madrid, que consta descrito en el Registro de la Propiedad como edificio para servicios empresariales, con uso mixto industrial-oficinas, integrado por diez elementos privativos, de los cuales dos se destinan a aparcamiento y los otros ocho a local, con uso de servicios empresariales.

La registradora estima que es necesario acreditar la obtención de autorización administrativa, por resultar así de lo dispuesto en los artículos 10.3 de la Ley sobre propiedad horizontal, 53 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, y 159 de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid, y en la Ley 2/2012, de 12 de junio, de Dinamización de la Actividad Comercial en la Comunidad de Madrid, por cuanto –a juicio de la registradora– la división horizontal de las edificaciones se configura como un acto equiparado a una parcelación, división, o a «cualesquiera otros actos de división» de parcelas o terrenos a que se refiere la legislación anterior, y por tanto, será necesario presentar declaración responsable junto con acta de conformidad del Ayuntamiento de Madrid autorizando la división horizontal de los diferentes elementos independientes que constan en la escritura, teniendo en cuenta que –también según su criterio– si bien la constitución de propiedad horizontal es posterior a la obra declarada e inscrita, no es aplicable en este caso la excepción consistente en que no es necesaria la citada autorización administrativa si en la inscripción consta el número de departamentos independientes que ya fueron autorizados administrativamente a través de la licencia de obras, pues no consta en la inscripción de la obra nueva dicho número.

El recurrente entiende en cambio que no es exigible ninguna autorización administrativa en este caso, ni tampoco declaración responsable, por no ser aplicable a este supuesto el artículo 10.3 de la Ley sobre propiedad horizontal, ni tampoco los artículos 152 y 159 de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid, ni los artículos 2 y 3 de la Ley 2/2012, de 12 de junio, de Dinamización de la Actividad Comercial en la Comunidad de Madrid, ni los artículos 4.3 y 29.9 de la Ordenanza 6/2022, de 26 de abril, de Licencias y Declaraciones Responsables Urbanísticas del Ayuntamiento de Madrid, ni el artículo 53.a) del Real Decreto 1093/1997.

Notificado el notario autorizante, igualmente considera que no es preceptiva dicha autorización administrativa.

2. El artículo 26 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, en su apartado primero dispone: «1. Constituye: a) Finca: la unidad de suelo o de edificación atribuida exclusiva y excluyentemente a un propietario o varios en proindiviso, que puede situarse en la rasante, en el vuelo o en el subsuelo. Cuando, conforme a la legislación hipotecaria, pueda abrir folio en el Registro de la Propiedad, tiene la consideración de finca registral. b) Parcela: la unidad de suelo, tanto en la rasante como en el vuelo o el subsuelo, que tenga atribuida edificabilidad y uso o sólo uso urbanístico independiente».

Inmediatamente después en su apartado segundo, dispone: «2. La división o segregación de una finca para dar lugar a dos o más diferentes sólo es posible si cada una de las resultantes reúne las características exigidas por la legislación aplicable y la ordenación territorial y urbanística. Esta regla es también aplicable a la enajenación, sin división ni segregación, de participaciones indivisas a las que se atribuya el derecho de utilización exclusiva de porción o porciones concretas de la finca, así como a la constitución de asociaciones o sociedades en las que la cualidad de socio incorpore dicho derecho de utilización exclusiva. En la autorización de escrituras de segregación o división de fincas, los notarios exigirán, para su testimonio, la acreditación documental de la conformidad, aprobación o autorización administrativa a que esté sujeta, en su caso, la división o segregación conforme a la legislación que le sea aplicable. El cumplimiento de este requisito será exigido por los registradores para practicar la correspondiente inscripción. Los notarios y registradores de la propiedad harán constar en la descripción de las fincas, en su caso, su cualidad de indivisibles».

Es decir, el artículo 26.1 da un concepto legal de finca, de finca registral y de parcela. Inmediatamente después, en su apartado segundo exige para toda segregación o división de fincas, que las resultantes reúnan las características exigidas por la legislación aplicable y la ordenación territorial y urbanística. Y, el siguiente párrafo determina que, en la autorización de escrituras de segregación o división de fincas, los notarios exigirán, para su testimonio, la acreditación documental de la conformidad, aprobación o autorización administrativa a que esté sujeta, en su caso, la división o segregación conforme a la legislación que le sea aplicable. El cumplimiento de este requisito será exigido por los registradores para practicar la correspondiente inscripción.

El artículo 28 de la misma ley, por su parte, hace lo propio respecto a las escrituras de declaración de obra nueva, con la salvedad de permitir, en su apartado cuarto, un procedimiento especial de inscripción, sin acreditación de autorización administrativa previa, respecto a las «construcciones, edificaciones e instalaciones respecto de las cuales ya no proceda adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que impliquen su demolición, por haber transcurrido los plazos de prescripción correspondientes».

3. Lo expuesto en el anterior fundamento de Derecho constituye la regla general en materia de licencia en la división y segregación de fincas, pero junto a ella deben tenerse en cuenta las normas especiales existentes.

En este sentido, son de destacar los artículos 26.6 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, y 10.3 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre propiedad horizontal.

Ambos preceptos tienen su redacción en la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.

El primero, 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 el segundo (Ley sobre propiedad horizontal), tiene un contenido más puramente civil.

Los títulos competenciales en que se amparan dicha modificación resultan de la disposición final decimonovena, número 1, de la citada ley, 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 149.1.13.^a de la Constitución». Añadiéndose en el número 2, apartado 2.º, en relación con los artículos 17 del texto refundido Ley de Suelo y 10.3 de la Ley sobre

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» (cfr. disposición final segunda 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).

La Sentencia del Tribunal Constitucional número 75/2018 se ha pronunciado específicamente sobre el artículo 17.6 del texto refundido de la Ley del suelo (hoy 26.6 del texto refundido de la Ley de Suelo de 2015), Sentencia que ha declarado constitucional la previsión estatal de la exigencia de una autorización administrativa para los casos que contempla.

De acuerdo con el cuadro normativo expuesto: en los supuestos de división o segregación de fincas (con el concepto legal visto), de acuerdo con el artículo 26.1 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, la exigencia de licencia o autorización administrativa vendrá determinada por la Ley aplicable; tratándose de complejos inmobiliarios del artículo 26.6 del citado Real Decreto Legislativo 7/2015, así como en los supuestos regulados en el artículo 10 de la Ley sobre propiedad horizontal, la exigencia de autorización administrativa viene impuesta por la legislación del Estado, como se deduce de la disposición final decimonovena de la Ley 8/2013 y la disposición final segunda del Real Decreto Legislativo 7/2015.

Las normas sustantivas aplicables en este caso son el artículo 151 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid, que dispone que requerirán, para su lícito ejercicio, licencia, orden de ejecución o declaración responsable urbanística, en los términos establecidos en la misma ley, «los actos de construcción y edificación, los de implantación, desarrollo o modificación de actividades o cualquier otro acto de uso del suelo», el artículo 152 de la misma ley, conforme al cual «únicamente estarán sujetos a licencia urbanística municipal los siguientes actos de uso del suelo, construcción y edificación: (...) b) Los actos de edificación y uso del suelo, subsuelo y vuelo que, con arreglo a la normativa general de ordenación de la edificación, precisen de proyecto, salvo los recogidos en el artículo 155.e) de esta Ley (...) d) Los actos de parcelación, segregación y división de terrenos, en cualquier clase de suelo, salvo cuando formen parte de un proyecto de reparcelación debidamente aprobado (...) f) La ubicación de casas prefabricadas e instalaciones similares, ya sean provisionales o permanentes, en cualquier clase de suelo. g) Las obras y los usos provisionales que se regulan en esta Ley», y el artículo 155 de la misma ley, según el cual «con carácter general estarán sujetos a declaración responsable urbanística todos aquellos actos de transformación, construcción, edificación o uso del suelo, no recogidos expresamente en los artículos 152 y 160 de la presente Ley, y en particular, los siguientes: a) Las obras de edificación de nueva planta de escasa entidad constructiva y sencillez técnica que no tengan, de forma eventual o permanente, carácter residencial ni público y se desarrollen en una sola planta. b) Las obras de ampliación, modificación, reforma o rehabilitación sobre los edificios existentes que no produzcan una variación esencial de la composición general exterior, la volumetría, la envolvente global o el conjunto del sistema estructural, y que no requieran la redacción de un proyecto de obras de conformidad con lo dispuesto por la legislación estatal de ordenación de la edificación. c) La primera ocupación y funcionamiento de las edificaciones de nueva planta y de las casas prefabricadas, así como de los edificios e instalaciones en general (...) e) Cualquiera de las actuaciones reguladas en el marco de la Ley 2/2012, de 12 de junio, de dinamización de la actividad comercial en la Comunidad de Madrid (...) i) Los cambios del uso de los edificios e instalaciones, en tanto no tengan por objeto cambiar el uso característico del edificio. j) Los actos de uso del vuelo sobre construcciones o instalaciones (...)».

Desde la perspectiva del artículo 10 de la Ley sobre propiedad horizontal, aplicable por ser legislación del Estado, debe entenderse que proporciona plena cobertura legal al artículo 53 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, al disponer: «Para inscribir los títulos de división horizontal o de modificación del régimen ya inscrito, se aplicarán las siguientes reglas: a) 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».

Este precepto es claro al exigir para inscribir los títulos de división horizontal que no pueden 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 que se permite mayor número.

Señalando la Resolución de 26 de octubre de 2017 que, conforme al artículo 53.a) del Real Decreto 1093/1997 la división o segregación de locales sólo precisará dicha autorización en el caso de que «del texto de la licencia resulte que el número de locales comerciales o de plazas de garaje constituye condición esencial de su concesión», ha de tenerse en cuenta que si bien dicho precepto reglamentario, como antes se ha indicado, constituye un antecedente normativo del actual artículo 10.3.b) de la Ley sobre propiedad horizontal, ello no significa que el precepto legal se haya limitado a plasmar con rango legal la misma redacción del artículo reglamentario, sino que la redacción legal es deliberadamente distinta de la reglamentaria, y en dicha redacción legal se ha suprimido el inciso o exención especial relativa a los locales comerciales o plazas de garaje. Por tanto, y en virtud de la derogación normativa de cualquier precepto legal o reglamentario anterior que se oponga o resulte contrario a la nueva redacción legal, ha de concluirse que la excepción alegada por el recurrente quedó tácitamente derogada y por tanto no resulta de aplicación.

Es cierto que la redacción del citado artículo 26.6 difiere del anterior artículo 17.6 del texto de 2008 en su última redacción, por cuanto el actual texto vigente se refiere específicamente al complejo inmobiliario privado, «del tipo de los regulados como regímenes especiales de propiedad, por el artículo 24 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal», mas no debe obviarse que el precepto de aplicación directa a los actos de división o segregación de elementos integrantes de un edificio en régimen de propiedad horizontal, es el artículo 10.3.b) de la Ley sobre propiedad horizontal, que parte precisamente de la distinción del supuesto del complejo inmobiliario privado regulado en el artículo 24 de la misma ley, y que es al que se refiere de forma específica el apartado a) del mismo artículo 10.3.

En cambio, sí serán de plena aplicación las excepciones contenidas en el artículo 26.6, por remisión directa del citado artículo 10.3.b), por lo que no será exigible la intervención administrativa en los supuestos siguientes: a) cuando el número y características de los elementos privativos resultantes del complejo inmobiliario sean los que resulten de la licencia de obras que autorice la construcción de las edificaciones que integren aquel, y b) cuando la modificación del complejo no provoque un incremento del número de sus elementos privativos.

Hay que tener en cuenta además que posteriormente, mediante Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre se produce la modificación del artículo 10.3 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, justificada en la extraordinaria y urgente necesidad motivada por la imprescindible eliminación de barreras en el ámbito normativo identificadas en el contexto de la gestión de los programas en materia de rehabilitación residencial, por ello se sustituye la expresión «requerirán autorización administrativa, en todo caso» por la expresión: «3. Estarán sujetas al régimen de autorización administrativa que corresponda», habilitando la regulación de otras formas de intervención administrativa por parte de las Comunidades Autónomas.

4. Cuestión distinta es que la propia legislación urbanística aplicable imponga expresamente la exigencia de licencia para el mismo acto de constitución de un edificio en propiedad horizontal, mas no es lo que ocurre en el caso de la legislación madrileña, como ya señalara esta Dirección General en Resolución de 28 de julio de 2020, según resulta de los artículos citados.

La legislación de la Comunidad Autónoma de Madrid, a diferencia de lo que sucede en otras legislaciones autonómicas (vid. «ad exemplum» el artículo 137.1 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, o el artículo 187.1.k) del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de urbanismo de Cataluña), no sujeta la división horizontal, como operación específica, a licencia de forma expresa.

Sin embargo, en el ámbito de la legislación sustantiva madrileña, resulta exigible licencia a efectos de inscripción cuando la división horizontal de las edificaciones se configure de tal modo que pueda suponer un acto equiparado a los «actos de parcelación, segregación y división de terrenos, en cualquier clase de suelo», a tenor del referido artículo 152.

Ciertamente, como ha señalado en otras ocasiones este Centro Directivo, la división horizontal de un inmueble no implica por sí misma un acto de parcelación que suponga la modificación de la forma, superficie o linderos de una o varias fincas (cfr. artículo 143 de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid), ni tampoco de segregación o cualesquiera otros actos de división, a que se refiere el artículo 152.d) de la misma ley, pues el régimen de propiedad horizontal que se configura en el artículo 396 del Código Civil parte de la comunidad de los propietarios sobre el suelo como primero de los elementos esenciales para que el propio régimen exista, manteniendo la unidad jurídica y funcional de la finca total sobre la que se asienta, pues no hay división o fraccionamiento físico del terreno toda vez que no hay alteración de forma –la que se produzca será fruto de la edificación necesariamente amparada en una licencia o con prescripción de las infracciones urbanísticas cometidas–, superficie o linderos.

Así resulta también del artículo 26.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo, al afirmar que «la constitución de finca o fincas en régimen de propiedad horizontal o de complejo inmobiliario autoriza para considerar su superficie total como una sola parcela, siempre que dentro del perímetro de ésta no quede superficie alguna que, conforme a la ordenación territorial y urbanística aplicable, deba tener la condición de dominio público, ser de uso público o servir de soporte a las obras de urbanización o pueda computarse a los efectos del cumplimiento del deber legal a que se refiere la letra a) del apartado 1 del artículo 18».

No tratándose de supuestos en los que se produzcan asignaciones de uso exclusivo de los elementos comunes de la finca, o de participaciones indivisas que den derecho a la utilización exclusiva de una porción concreta de finca, los cuales se encuentran recogidos en el apartado 2 de este mismo artículo, y que sólo son posibles si reúnen las características exigidas por la legislación aplicable y la ordenación territorial y urbanística, ni dándose los supuestos de excepción previstos en la misma norma transcrita (superficies de la parcela calificadas de dominio público, adscritas a un uso público, etc.), no cabe, en principio, calificar la operación como acto de división, lo que permite excusar la exigencia de licencia municipal para su inscripción en el Registro de la Propiedad.

Solo si la división horizontal se configura de tal modo que puede resultar equiparada a la división material de la finca hasta tal punto que sea incompatible con la unidad jurídica de la misma, a pesar de las estipulaciones de las partes, debe exigirse a efectos registrales la oportuna licencia urbanística, al amparo en este caso del artículo 152.d) de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid que se refiere a «los actos de parcelación, segregación y división de terrenos, en cualquier clase de suelo», pero no es este el caso de este expediente.

5. Pasando a resolver el fondo del asunto, debe partirse en primer lugar de que en el presente caso no nos encontramos ante una parcelación de suelo en los términos que prevé la legislación madrileña a los efectos de exigir licencia de parcelación - artículo 152.d) de la Ley 9/2001, de 17 de julio-.

En el presente expediente se plantea la constitución en régimen de propiedad horizontal de un edificio situado en la Comunidad de Madrid, que pasa a dividirse horizontalmente en diez elementos privativos, de los cuales dos se destinan a aparcamiento y los otros ocho a local, con uso de servicios empresariales. A la escritura se incorpora la licencia de obra concedida en su día, pero ni de la misma ni del historial registral resulta el número de elementos autorizados.

La nota de calificación argumenta que ni en la licencia de obras ni consecuentemente en la descripción del edificio en la inscripción 10.^a de obra nueva consta el número de departamentos independientes que fueron autorizados en la licencia de obras, y que no se ha acreditado la obtención de licencia municipal ni conformidad por parte del Ayuntamiento a una declaración responsable, para dividir horizontalmente el edificio.

Puede afirmarse que en el presente supuesto se trata de un acto propiamente edificatorio que registralmente se traduce en la división horizontal y, por tanto, definición de diferentes elementos susceptibles de aprovechamiento y tráfico independiente.

Dicho supuesto se encuentra expresamente contemplado en el apartado primero del artículo 10, letras d) y e), y en el apartado tercero del mismo artículo, así como en el artículo 26.6 de la Ley de Suelo estatal, dictados en el ámbito de las competencias del Estado.

La diferencia entre el apartado primero y el tercero del citado artículo 10 se basa en que el primero se refiere a actuaciones de ejecución urbanística en ámbitos de actuación previamente delimitados y el apartado tercero a actuaciones edificatorias ordinarias en ejercicio de la facultad de edificar correspondiente a la propiedad.

Puede sostenerse que difícilmente puede provocar un cambio en la descripción registral de la finca, en cuanto al número de plantas, la superficie de parcela ocupada, el total de los metros cuadrados edificados o el número de viviendas, oficinas o cualquier otro elemento que sea susceptible de aprovechamiento independiente –cfr. artículo 45 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio–, un acto de trascendencia urbanística que no corresponda a la definición legal de acto de edificación y que, por imperativo de la legislación estatal, cuya competencia ha ratificado el Tribunal Constitucional, debe quedar sometido a algún tipo de intervención administrativa de control, en los términos que determine la legislación urbanística autonómica.

Aun en los casos que pudieran considerarse ajenos al concepto de obra de edificación como los actos urbanísticos de cambio de uso de elementos concretos o divisiones y segregaciones de locales de un edificio y que de acuerdo con la normativa autonómica pudieran ejecutarse materialmente al amparo de una declaración responsable, del artículo 28.1 de la Ley de Suelo resulta la necesidad de acreditar a efectos registrales como título habilitante para la modificación de la edificación inscrita la correspondiente declaración responsable urbanística junto con el acto de conformidad expreso del Ayuntamiento que corresponda.

El artículo 155 de la ley madrileña somete a declaración responsable: «b) Las obras de ampliación, modificación, reforma o rehabilitación sobre los edificios existentes que no produzcan una variación esencial de la composición general exterior, la volumetría, la envolvente global o el conjunto del sistema estructural, y que no requieran la redacción de un proyecto de obras de conformidad con lo dispuesto por la legislación estatal de ordenación de la edificación».

Por su parte, el artículo 2.2 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, considera edificación: «b) Todas las intervenciones sobre los edificios existentes, siempre y cuando alteren su configuración arquitectónica, entendiéndose por tales las que tengan carácter de intervención total o las parciales que produzcan una variación esencial de la composición general exterior, la volumetría, o el conjunto del sistema estructural, o tengan por objeto cambiar los usos característicos del edificio».

Se trata por tanto de actuaciones que no alteran las condiciones de ocupación, edificabilidad o altura, definitorias del volumen edificatorio; que no afectan a los elementos estructurales (pues la jurisprudencia ha venido entendiendo que las actuaciones sobre la estructura no tienen sencillez técnica) y que mantienen el uso del edificio, más allá de implantar puntualmente algún uso compatible con la ordenación.

La cuestión tiene relevancia porque el artículo 159.5 de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid tras la modificación operada por la Ley 1/2020 de 8 de octubre, dispone que «la comprobación de la conformidad de la actuación con la normativa aplicable en los términos antes indicados resultará en la emisión por el ayuntamiento del correspondiente acto de conformidad cuando ello fuera necesario a los efectos previstos en la legislación que resulte de aplicación. En particular, a los efectos previstos en el artículo 28.1 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».

La Exposición de Motivos de la citada norma autonómica aclara que el 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, estableció en su artículo 11, con el carácter de legislación básica, al menos, dos parámetros regulatorios a observar en el ámbito específico de las actividades de uso del suelo y edificación. De un lado, el apartado tercero dispone que todo acto de edificación requiere de «conformidad, aprobación o autorización administrativa», lo que supone que la legislación autonómica puede determinar las técnicas de control administrativo que estimen adecuadas con fundamento en el necesario juicio de necesidad y proporcionalidad; y de otro, el apartado cuarto expresa el resultado de ese juicio realizado por el Estado en el que se concluye el sometimiento a licencia urbanística de determinadas actuaciones, en particular, las «obras de edificación, construcción e instalaciones de nueva planta».

De este modo, la reforma reconduce la utilización de la técnica autorizatoria previa a los supuestos en los que así lo exijan los mencionados principios de necesidad y proporcionalidad, lo que supone la reducción de gran número de licencias urbanísticas existentes en la actualidad y su sustitución por un sistema de intervención administrativa posterior a través de las declaraciones responsables.

De esta forma puede afirmarse que las «serias dudas interpretativas que la cuestión controvertida ha generado tanto en la DGSFP como en los tribunales» a que se refieren las sentencias de la sección undécima y de la sección décima de la Audiencia Provincial de Madrid de 19 de junio de 2020 y 30 de septiembre de 2021, y la sentencia del Juzgado de Primera Instancia número 100 de Madrid de 28 de abril de 2023, que anulan las Resoluciones de esta Dirección General de 26 de febrero y 18 de septiembre de 2018 y 30 de marzo de 2022, han quedado aclaradas por el legislador madrileño, por ser este ámbito en el que se plantearon los recursos, en el sentido de que es necesaria la conformidad administrativa para las obras de edificación y puede ser suficiente la declaración responsable en aquellas actuaciones que, por su alcance y naturaleza, no tienen un impacto susceptible de control a través de la técnica autorizatoria.

No obstante, tratándose de actuaciones que pueden iniciarse al amparo de una declaración responsable y que son susceptibles de inscripción por suponer una modificación en la descripción de la finca cabe exigir la comprobación de la conformidad de la actuación con la normativa aplicable mediante el correspondiente acto de conformidad del Ayuntamiento a los efectos previstos en el artículo 28.1 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.

Es decir, como afirma la reciente Resolución de 25 de marzo de 2024 estos preceptos legales confirman la necesidad, a efectos registrales, del cumplimiento de los dos requisitos que se vienen repitiendo, y de los que se infiere, respecto del primer requisito, que la realización de estos actos urbanísticos necesita, como título habilitante, la correspondiente declaración responsable urbanística junto con el acto de conformidad expreso del Ayuntamiento que corresponda.

Como señala la reciente Resolución de 25 de marzo de 2024 debe tenerse en cuenta que la declaración responsable en cuanto constituye una manifestación del interesado en la que afirma, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos legales y técnicos establecidos para la realización de una actuación urbanística determinada, sólo tiene eficacia para permitir al que la realiza el inicio de la actividad de que se trate, sin necesidad de esperar a un control administrativo previo o posterior, cuando la legislación aplicable así lo permita para esa concreta actividad.

Ahora bien, cuando esa actuación urbanística trasciende al interesado a través de su acceso al Registro de la Propiedad, pasando a poder afectar a terceros, los cuales son ajenos a esa declaración responsable y a las manifestaciones que en ella se han vertido, la seguridad jurídica del tráfico inmobiliario impone la necesidad, a efectos de inscripción registral, de la existencia de ese reiterado control administrativo de la misma.

Por lo expuesto, en el presente caso, de conformidad con los artículos 10.3 de la Ley sobre propiedad horizontal y 26.6 de la Ley de Suelo estatal, para la inscripción de la división horizontal de los elementos descritos en la escritura calificada es preciso acreditar la licencia urbanística o el acto expreso de conformidad administrativa con la actuación declarada, a menos que mediante certificado de técnico competente se acredite que el número y características de los elementos resultantes sean los que resulten de la licencia de obras que autorizó la construcción de la edificación, por tratarse de un supuesto legal de excepción.

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

Contra esta resolución los legalmente legitimados pueden recurrir mediante demanda ante el Juzgado de lo Civil de la capital de la Provincia del lugar donde radica el inmueble en el plazo de dos meses desde su notificación, siendo de aplicación las normas del juicio verbal, todo ello conforme a lo establecido en los artículos 325 y 328 de la Ley Hipotecaria.

Madrid, 11 de junio de 2024.–La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, María Ester Pérez Jerez.