III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

22852 *Resolución de 15 de julio de 2026, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación del registrador de la propiedad de Roquetas de Mar n.º 3, por la que se suspende la inscripción de un acta de acreditación de final de obra antigua de un elemento privativo de una propiedad horizontal.*

En el recurso interpuesto por don S. M. E., en nombre y representación y como administrador único de la entidad «Indalfema, S.L.», contra la nota de calificación del registrador de la Propiedad de Roquetas de Mar número 3, don Eduardo Entrala Bueno, por la que se suspende la inscripción de un acta de acreditación de final de obra antigua de un elemento privativo de una propiedad horizontal.

Hechos

I

Mediante acta autorizada el día 5 de marzo de 2026 por la notaria de La Mojonera, doña Teresa Lucía Giménez Hernández, con el número 386 de protocolo, se declaró la finalización de una obra por antigüedad.

II

Presentada dicha acta en el Registro de la Propiedad de Roquetas número 3, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Eduardo Entrala Bueno, Registrador titular del Registro de la Propiedad número 3 de Roquetas de Mar, conforme al art. 18 de la Ley Hipotecaria, formulo la siguiente calificación negativa, en base a los siguientes hechos y fundamentos de derecho.

A) Hechos:

1. Título que se califica: Escritura autorizada el 05/03/2026 por la Notario de La Mojonera Doña Teresa Lucía Giménez Hernández, número 382/2026 de protocolo, por la que Don A. A. M. y Don J. F. A. M., declaran la terminación de la construcción de la finca registral 71.044 de Roquetas de Mar acreditando la finalización únicamente con certificado catastral descriptivo y gráfico donde consta literalmente lo siguiente: «Año de construcción: 2010». La escritura ha sido presentada bajo el asiento 2223 del Diario 2026.

2. La finca 71.044 del término de Roquetas de Mar, forma parte en régimen de propiedad horizontal de la registral 65.008 de Roquetas de Mar, que se halla dividida en régimen de propiedad horizontal en 20 elementos privativos, fincas registrales 71037 a la 71055, y 96986, todas ellas del término de Roquetas de Mar.

B) Fundamentos de Derecho:

1. La posibilidad de efectuar la terminación parcial de obra de un elemento perteneciente a un edificio dividido en régimen de propiedad horizontal es posible llevarla a efecto ya que así está expresamente admitido en doctrina reiterada de la D.G.S.J.F.P. y antes de la D.G.R.N., basta para ello consultar las Ress. de la Dirección General de los

cve: BOE-A-2026-22852
Verificable en https://www.boe.es

Registros y del Notariado de 9 de febrero de 1994, 23 de octubre de 2000, 5 de febrero de 2001, 13 de junio de 2002, 22 de marzo y 22 de septiembre de 2003, 8 de septiembre de 2004, 4 de diciembre de 2006, 8 de mayo de 2007, 11 de marzo de 2009, 17 de enero, 1 y 5 de marzo, 26 de abril y 2 de agosto de 2012, 13 de noviembre de 2012 y 29 de noviembre de 2017 y la Res. de 19 de septiembre de 2023, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública. Ahora bien en todos los casos se hace imprescindible que se acredite al mismo tiempo la terminación de la obra de los elementos comunes del edificio al que pertenezca la finca en régimen de propiedad horizontal, lo que habitualmente se consigue con certificación expedida por técnico habilitado en la materia, pero que no es posible conseguir únicamente con el certificado catastral descriptivo y gráfico que únicamente puede servir como un indicio más de que el concreto elemento al que se refiere figura terminado, pero que no añade nada respecto a los elementos comunes del edificio.

2. En relación con lo anterior y parafraseando la última de las resoluciones citadas «Es doctrina reiterada de este Centro Directivo que constando la declaración de obra nueva en construcción como un todo unitario, no existe inconveniente en que la constancia de la terminación pueda ser parcial, por fases e incluso por pisos; pues puede ocurrir en la práctica que haya elementos no terminados, sin que ello obste a la inscripción de la terminación de otros, siempre que se acredite debidamente, como sucede en ocasiones con los locales. La terminación por fases o entidades exige acreditar, no solo la terminación de la vivienda, sino también de los correspondientes elementos comunes, como resulta expresamente de la propia certificación del técnico».

3. Por otra parte también resulta requisito indispensable para el caso que nos ocupa la aportación del correspondiente certificado de eficiencia energética que ya venía impuesta por el artículo 20.1.b) del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, que aprobó el texto refundido de la Ley de suelo, mantenido por la reforma operada por el Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, y, por tanto, anterior a la fecha de terminación de la obra, y que ha sido mantenido después en el artículo 28.1, párrafo segundo, 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, así como también del Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios, modificado por el Real Decreto 564/2017, de 2 de junio. Todo ello ya fue objeto de estudio en la Resolución de 29 de noviembre de 2017, de la Dirección General de los Registros y del Notariado.

4. Por último es de interés para la presente nota de calificación el hecho de señalar que dado que únicamente se ha presentado el certificado catastral citado para acreditar la antigüedad de la obra nueva, sin licencia municipal alguna, conforme al art. 20.4 b) y c) del R.D.L. 2/2008, de 20 de junio por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo, en la redacción dada por el art. 24 del R.D.L. 8/2011, y la interpretación de tal norma por Resolución de la D.G.R.N. de 17 de enero de 2012 (B.O.E. 9 de febrero de 2012) el hecho de la finalización de la obra nueva solo puede efectuarse con la constancia en el Registro de: a) La posible situación de fuera de ordenación de la obra nueva declarada, de conformidad con el ordenamiento urbanístico aplicable; y b) La notificación al Ayuntamiento de Roquetas de Mar y a la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía de la inscripción de terminación de obra nueva.

Por los referidos hechos y fundamentos de derecho.

Acuerdo: suspender la inscripción de la declaración de terminación de la obra nueva por los siguientes defectos subsanables: 1.–Por no haberse incorporado un certificado expedido por técnico en la materia que acredite la finalización de la obra nueva en cuanto a los elementos comunes del edificio al que pertenece la finca de la que ahora se declara su terminación por antigüedad. 2.–Por no haberse aportado el certificado de eficiencia energética referido en el fundamento 3. Se añade además desde ahora que tras la aportación de dichos documentos la finalización de la obra solo puede tener lugar

cve: BOE-A-2026-22852
Verificable en https://www.boe.es

dejando constancia en el Registro de la terminación de la citada obra nueva por antigüedad en los términos establecidos por la Resolución de la D.G.R.N. de 17 de enero de 2012 (B.O.E. 9 de febrero de 2012) es decir, haciendo constar en el Registro la posible situación de fuera de ordenación de la obra nueva declarada, de conformidad con el ordenamiento urbanístico aplicable; y practicando la correspondiente notificación al Ayuntamiento de Roquetas de Mar y a la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía de la inscripción de terminación de obra nueva.

La presente calificación, en cuanto es negativa, determina la prórroga del asiento de presentación por plazo de sesenta días a contar desde la recepción de la última de las notificaciones legalmente pertinentes, de conformidad con los arts. 322 y 323 de la Ley Hipotecaria.

Contra la presente nota de calificación (…)

Roquetas de Mar, fecha de la firma electrónica Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Eduardo Entrala Bueno registrador/a titular de Registro de la Propiedad de Roquetas de Mar n.º 3 a día quince de abril del dos mil veintiséis».

III

Contra la anterior nota de calificación, don S. M. E., en nombre y representación y como administrador único de la entidad «Indalfema, S.L.», interpuso recurso el día 21 de abril de 2026 en base a los siguientes argumentos:

«A) Hechos (…)

B) Fundamentos de Derecho:

Mediante la presente se pretende esclarecer sobre la posibilidad de inscribir un final de obra correspondiente a edificación antigua y constitución en régimen de propiedad horizontal, en virtud de un acta de fin de obra por antigüedad, en el sentido de si es necesario para proceder a la inscripción de la obra nueva de edificación antigua la previa aportación del acto administrativo o certificado municipal en que se declare la situación de fuera de ordenación, la asimilación a tal situación de fuera de ordenación o la conformidad de la ampliación de obra con la ordenación urbanística y el planeamiento en vigor; o si por el contrario, basta con notificar a la Administración Local la inscripción de la declaración de obra nueva de edificación antigua, quien deberá declarar mediante acto administrativo la concreta situación urbanística en que se encuentra la edificación o construcción y hacerlo constar en el Registro de la Propiedad posteriormente a la inscripción ya practicada.

Punto 1.º Por no haberse incorporado un certificado expedido por técnico en la materia que acredite la finalización de la obra nueva en cuanto a los elementos comunes del edificio al que pertenece la finca de la que ahora se declara su terminación por antigüedad:

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 obras nuevas y de obras antiguas, sin perjuicio de la remisión a autorizaciones o licencias que establezca la normativa autonómica o a la prescripción, o no, de la infracción urbanística según 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

cve: BOE-A-2026-22852
Verificable en https://www.boe.es

corresponde a las Comunidades Autónomas (en este caso, a la de Andalucía) 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 (o los requisitos para poder acceder al Registro de la Propiedad las declaraciones de obras referentes a edificaciones consolidadas por su antigüedad), 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, o la necesidad de determinación por parte de la legislación autonómica del plazo de prescripción de la posible infracción urbanística o, en su caso, su imprescriptibilidad (cfr. Resoluciones de 22 de abril de 2005 y 4 de mayo de 2011).

Habida cuenta de la nota de calificación, hay que decidir si el artículo 20.4 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, es imprescindible, en cuanto requisito «sine qua non» para poder practicar la inscripción de la declaración de obra nueva de edificación antigua, la previa manifestación formal realizada por el Ayuntamiento y relativa a que se declare la situación de fuera de ordenación, con la delimitación de su contenido, -que prescribe la letra b) del apartado 4 del artículo 20 del Texto Refundido 2/2008, de 20 de junio-; o si, por el contrario, la inscripción de la obra antigua puede practicarse con la sola justificación de la prescripción de la acción que imposibilite su derribo y la no constancia en el Registro de expedientes de disciplina urbanística, notificando la inscripción realizada al Ayuntamiento para que éste proceda a continuación y en su caso, a promover la constancia registral de la posible situación de fuera de ordenación y de su contenido.

La búsqueda del criterio a aplicar debe comenzar por el contenido de la Exposición de motivos del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, en la parte referida a la materia de que se trata, donde se señala que «se permite el acceso al Registro de la Propiedad de los edificios fuera de ordenación, esto es, aquéllos 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. De esta manera, se consigue la protección de sus propietarios, en muchos casos, terceros adquirentes de buena fe, sin que ello signifique desconocer su carácter de fuera de ordenación y las limitaciones que ello implica».

El artículo 20.4 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo, según redacción dada por el Real Decreto ley 8/2011, admite, con norma de rango de Ley y de ámbito estatal, la posibilidad de inscribir construcciones, edificaciones e instalaciones respecto de las cuales ya no proceda adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que implique su demolición, por haber transcurrido los plazos de prescripción correspondientes, regulando para ello un procedimiento especial, siendo esta la finalidad de la norma a la que deberá atenderse en su interpretación. Ahora bien, la nueva regulación establecida no es muy distinta a la anterior, sino que reproduce de forma casi literal la práctica totalidad del contenido de los artículos 52 y 54 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, e introduce dentro del mismo un contenido nuevo, el previsto en la letra b) del artículo, cuyo encaje con la regulación preexistente es la que plantea el principal problema interpretativo. Así, la nueva redacción dada al artículo 20.4 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo por el artículo 24 del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, establece en sus apartados a), b) y c) los trámites que han de cumplirse en la inscripción de estas obras nuevas. En su apartado a) se establecen los requisitos previos a la inscripción, señalándose que en las escrituras de declaración de obra nueva se acompañará certificación expedida por el Ayuntamiento o por técnico competente, acta notarial descriptiva de la finca o certificación catastral descriptiva y gráfica de la finca, en las que conste la terminación de la obra en fecha determinada y su descripción; y, a tales

cve: BOE-A-2026-22852
Verificable en https://www.boe.es

efectos, el registrador comprobará la inexistencia de anotación preventiva por incoación de expediente de disciplina urbanística sobre la finca objeto de la construcción, edificación e instalación de que se trate Y que el suelo no tiene carácter demanial o está afectado por servidumbres de uso público general. Al admitirse que pueda tomarse como referencia la certificación expedida por técnico competente, acta notarial o certificación catastral, se mantiene el procedimiento de acceso al Registro de la Propiedad de esta categoría de instrumentos públicos de obra nueva, sin necesidad de un previo acto fiscalizador realizado por el Ayuntamiento, el cual tendrá conocimiento de la inscripción una vez realizada para, con ello, poder adoptar las medidas de restablecimiento de la legalidad y publicidad de las mismas que considere oportuno. Introduce, no obstante, la exigencia impuesta al registrador de comprobar que la edificación no se halla situada sobre suelo demanial o afectado por servidumbres de uso público o general. El apartado c) establece un requisito posterior a la inscripción al decir que los registradores de la propiedad darán cuenta al Ayuntamiento respectivo de las inscripciones realizadas en los supuestos comprendidos en los números anteriores, y harán constar en la inscripción y en la nota de despacho la práctica de dicha notificación; y, el apartado b) exige un requisito que exige determinar si es previo a la inscripción, o si, por el contrario puede ser cumplido con posterioridad a la práctica de la inscripción, al decir que el asiento de inscripción dejará constancia de la situación de fuera de ordenación en la que queda todo o parte de la construcción, edificación e instalación, de conformidad con el ordenamiento urbanístico aplicable. A tales efectos, será preciso aportar el acto administrativo mediante el cual se declare la situación de fuera de ordenación, con la delimitación de su contenido.

Como final a este punto y parafraseando la propia cita literal a la que el Registrador alude «Es doctrina reiterada de este Centro Directivo que constando la declaración de obra nueva en construcción como un todo unitario, no existe inconveniente en que la constancia de la terminación pueda ser parcial, por fases e incluso por pisos; pues puede ocurrir en la práctica que haya elementos no terminados, sin que ello obste a la inscripción de la terminación de otros, siempre que se acredite debidamente, como sucede en ocasiones con los locales. La terminación por fases o entidades exige acreditar, no solo la terminación de la vivienda, sino también de los correspondientes elementos comunes, como resulta expresamente de la propia certificación del técnico», esta parte quiere saber, primero si el Sr. Registrador está exigiendo acreditar la finalización de todos los elementos comunes o solo los que afecten al elemento individual en cuestión, el cual incorpora en su propia Certificación Catastral sus correspondientes elementos comunes cosa que no ocurre en otras ocasiones esta duda se plantea ya que resultaría totalmente incongruente que no exista inconveniente en que la constancia de la terminación pueda ser parcial, por fases e incluso por pisos, pero se exija la acreditación de elementos comunes que podrían no afectar al elemento individual en cuestión.

Y en segundo lugar, estamos realmente interesados en conocer el interés y fundamento jurídico bajo la cual el Sr. Registrador exige certificación expedida por técnico en la materia, quizás desconozcamos la norma por la que los requisitos de acreditación para elementos comunes y privativos es diferente, ya que no la fundamenta y a nuestro entender la ley prevé diferentes medios de acreditación (certificación expedida por el Ayuntamiento o por técnico competente, acta notarial descriptiva de la finca o certificación catastral descriptiva y gráfica de la finca) con independencia del carácter común o privado de la elemento urbanístico a declarar.

Esta parte insiste en que la alusión a elementos comunes contenida en la información catastral aportada no es especulativa ni subjetiva, si no que resulta literalmente constatada en la certificación aportada, requiriendo poco más que un simple vistazo a la certificación catastral para localizarla, siendo como mucho reprochable que esta parte no haya aportado una certificación por cada elemento, exigencia que si bien, rebasaría con creces la lógicamente obligada a soportar el interesado, ya que hablamos de documentación a la que el propio Registro tiene acceso.

cve: BOE-A-2026-22852
Verificable en https://www.boe.es

Si bien entrando en el fondo de la cuestión, alude la nota de calificación recurrida a la exigencia imprescindible de que se acredite al mismo tiempo la terminación de la obra de los elementos comunes del edificio al que pertenezca la finca en régimen de propiedad horizontal, lo que habitualmente se consigue con certificación expedida por técnico habilitado en la materia, pero que no es posible conseguir únicamente con el certificado catastral descriptivo y gráfico que únicamente puede servir como un indicio más de que el concreto elemento al que se refiere figura terminado, pero que no añade nada respecto a los elementos comunes del edificio.

A esta parte, le resulta jurídicamente injustificado el uso por parte del registrador del término «habitualmente», ya que la interpretación de la norma en este caso, no parte de costumbres o usos populares, sino de los propios medíos de acreditación establecidos por el legislador (certificación expedida por el Ayuntamiento o por técnico competente, acta notarial descriptiva de la finca o certificación catastral descriptiva y gráfica de la finca), norma a la que irónicamente el propio registrador alude en su calificación, quizás olvidando para este caso concreto los convenios de colaboración y Resoluciones Conjuntas que la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública y la Dirección General del Catastro han aprobado como la de 26 de octubre de 2015 o la de 7 de octubre de 2020 y que establecen requisitos técnicos para el intercambio de información entre el Catastro y los Registros de la Propiedad, más aún cuando, esta parte, sin disponer de acceso a la información catastral privilegiada a que si puede acceder este Registro, ha podido obtener el correspondiente croquis catastral del edificio, donde consta rigurosamente detallada la inclusión de elementos comunes correspondientes al total cuerpo de edificación bajo la misma fecha de finalización que los elementos resultantes de la división. Determinándose por tanto que la toma de razón administrativa de obra finalizada no solo se extiende a los elementos privativos de la división horizontal sino también a los elementos comunes inherentes al cuerpo de edificación matriz, cumpliéndose por tanto con los medios de acreditación prevenidos en la norma (…), no pudiendo imputar este registro al interesado la obligación de aportar certificación catastral de cada uno de los elementos individuales de la división, cuando en el propio ejercicio de sus competencias tiene acceso privilegiado y preferente a ellos.

Interesa recordar al Sr. Registrador que, el legislador, no diferencia entre elementos privativos y comunes cuando tasa los medios de acreditación en los que conste la terminación de la obra en fecha determinada, quedando fuera de su competencia interpretar la norma a su gusto, y determinando, como ha quedado de manifiesto en la nota de calificación, que para la finalización de elementos comunes solo cabe certificación expedida por técnico competente, y que no procede su constatación catastral.

Entendiendo pues, que la exigencia de acreditar no solo la terminación de la vivienda, sino también de los correspondientes elementos comunes, resulta más de una premisa desidiosa de este registro a realizar las consultas pertinentes (a través de los medios que para ello tiene habilitados), que de una falta de aportación documental del interesado, insistiendo esta parte en que la Certificación Catastral descriptiva y grafica aportada se pronuncia, no solo sobre los elementos privativos, sino también, sobre los elementos comunes y que es medio más que suficiente y aceptado por la norma.

Punto 2.º Por no haberse aportado el certificado de eficiencia energética referido en el fundamento.

Resulta curiosa la exigencia del Sr. Registrador del requisito de aportación del Certificado de Eficiencia Energética; en primer lugar por fundamentarlo en una norma cuya entrada en vigor es posterior a la fecha acreditada de terminación de las obras objeto del instrumento público; y en segundo lugar, ahondando más en el fondo, cuando es la propia interpretación del art. 28.4 TRLS (citado en reiteradas ocasiones por el propio registrador en su calificación) la que establece la no exigibilidad del Certificado de eficiencia energética en las declaraciones de obra nueva por antigüedad, es decir, de aquellas edificaciones, para las que no cabe adoptar, respecto de las mismas, medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística infringida. La D.G.R.N. declara que de

cve: BOE-A-2026-22852
Verificable en https://www.boe.es

conformidad con lo dispuesto en el Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, la Certificación energética de los edificios es exigible, a diferencia de lo que ocurría en la legislación anterior, no sólo a los edificios de nueva construcción, sino también a los edificios existentes. Sin embargo, a falta de determinación en el referido Real Decreto 235/2013, de 5 de abril y en la legislación autonómica relativa a actuaciones en materia de eficiencia energética aplicable al caso concreto (Decreto 29/2014, de 8 de mayo de 2014 de la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha) que se entiende por edificio existente, la D.G.R.N acude para aclarar esta cuestión a la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo 2010/31/UE, de 19 de mayo de 2010 mayo de 2010, relativa a la eficiencia energética de los edificios, que fue objeto de transposición el referido Real Decreto 235/2013 de 5 de abril y que de conformidad con el artículo 1.2 c de la citada Directiva, considera que los requisitos de la misma en materia de eficiencia energética -(fuera evidentemente de los casos de transmisión o arrendamiento que prevé el Real Decreto 235/2013)- sólo serán aplicable en relación a edificios existentes, que sean objeto de reformas importantes, entendiendo que existe tal renovación importante de un edificio (artículo 2.10 de la Directiva) cuando: a) los costes totales de la renovación referentes a la envolvente del edificio o a sus instalaciones técnicas son superiores al 25% del valor del edificio, excluido el valor del terreno en el que está construido, o b) se renueva más del 25% de la superficie de la envolvente del edificio, lo que lleva a la D,G.R.N. a concluir que no se da el requisito previsto en la directiva en relación a la necesidad de certificación energética de edificios respecto a las obras nuevas sin licencia que se declaran por antigüedad.

Punto 3.º Se añade además desde ahora que tras la aportación de dichos documentos la finalización de la obra solo puede tener lugar dejando constancia en el Registro de la terminación de la citada obra nueva por antigüedad en los términos establecidos por la Resolución de la D.G.R.N. de 17 de enero de 2012 (B.O.E. 9 de febrero de 2012) es decir, haciendo constar en el Registro la posible situación de fuera de ordenación de la obra nueva declarada, de conformidad con el ordenamiento urbanístico aplicable; y practicando la correspondiente notificación al Ayuntamiento de Roquetas de Mar y a la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía de la inscripción de terminación de obra nueva:

Como se ha expresado el apartado b) del artículo 20.4 añade un nuevo requisito que es la «constancia de la situación de fuera de ordenación» en la que queda todo o parte de la construcción, edificación e instalación. Parece con ello el legislador partir de la consideración de que la totalidad de las edificaciones cuya obra se declara sobre la base de su antigüedad se hallan total o parcialmente fuera de ordenación. Pero lo cierto es que no todas las declaraciones de obras antiguas se corresponden con edificaciones en situación de fuera de ordenación, pues no cabe duda, y de hecho ocurre con frecuencia, que sobre la base de su consolidación por antigüedad se declaran obras de edificaciones que están dentro de ordenación y en cuya inscripción, por tanto, no puede hacerse constar, no obstante, el mandato legal, situación alguna de fuera de ordenación.

El artículo 20.4 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio admite ya de manera expresa -y resuelve de esta manera las dudas que con anterioridad podían haberse suscitado-, la inscripción en el Registro de aquellas escrituras de obra nuevas respecto de las cuales ya no procede adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que impliquen su demolición, por haber transcurrido los plazos de prescripción, en las que se manifestara, en la correspondiente certificación del Ayuntamiento, que se encontraban fuera de ordenación, y contiene una norma imperativa en el sentido de que esta constancia registral de la situación de fuera de ordenación, debe realizarse en virtud del acto administrativo mediante el cual se declare la situación de fuera de ordenación, con la delimitación de su contenido.

Para ello debemos tener en cuenta que, las obras sin licencia que, por transcurso del plazo de prescripción, no puedan ser objeto de demolición, pueden encontrarse en tres diferentes situaciones: a) aquéllas que siendo lícitas, por no contravenir inicial ni

cve: BOE-A-2026-22852
Verificable en https://www.boe.es

posteriormente la ordenación urbanística, no están fuera de ordenación, pueden acceder al Registro de esta forma indirecta, sin que se exprese que están fuera de ordenación; b) otras, que siendo inicialmente ilícitas no son demolidas, una vez transcurrido el plazo de ejercicio de la acción de disciplina, sin quedar incluidas de manera expresa en la categoría de obras fuera de ordenación (porque la Ley autonómica no las declara en tal estado), quedando genéricamente sujetas, según la Jurisprudencia existente, a un régimen análogo al de fuera de ordenación; y c) las que siendo igualmente ilícitas, la ley las incluye en alguna categoría expresa de «fuera de ordenación».

De las dos posibles interpretaciones de este apartado b) del número 4 del artículo 20 de la Ley de Suelo, parece más acertado entender que la aportación del acto administrativo mediante el cual se declare la situación de fuera de ordenación, con la delimitación de su contenido, no es un requisito previo a la inscripción, sino que puede ser cumplido, en su caso, con posterioridad. Como ha quedado expresado anteriormente, no todos los requisitos establecidos en los apartados a), b) y c) del número 4 del artículo 20 de la Ley de Suelo son previos a la inscripción. Sí lo es el expresado en el apartado a); y posterior a la inscripción es el expresado en el apartado c). El apartado b) puede ser cumplido con carácter previo, si por ejemplo, se aporta junto con la certificación del Ayuntamiento en la que conste la terminación de la obra en fecha determinada, el acto administrativo en el que se declare la situación de fuera de ordenación, con la delimitación de su contenido; y posterior puede ser en el caso de que la terminación de la obra en fecha determinada se justifique por acta notarial, certificado de técnico competente o certificación catastral. Y, por el contrario, no procederá hacer constar la situación de fuera de ordenación, si la construcción, como se ha expresado no se encuentra fuera de ella, por ser conforme con el planeamiento.

A esta conclusión se llega de las siguientes consideraciones: 1) Porque puede ocurrir que la construcción no se encuentre fuera de ordenación; 2) Porque resulta contradictorio admitir que la fecha de terminación de la construcción pueda acreditarse no sólo por certificación del Ayuntamiento, sino también por certificación de técnico competente, acta notarial descriptiva de la finca o certificación catastral, e inmediatamente después exigir que se aporte con carácter previo el acto administrativo mediante el cual se declare la situación de fuera de ordenación; 3) Que la publicidad registral, en garantía de los terceros, es suficiente con la expresión, en el cuerpo de la inscripción y en la nota de despacho (cfr. artículo 20.4.c del Texto Refundido de la Ley de Suelo), de la forma en que se ha practicado la inscripción y de la notificación al Ayuntamiento; 4) Existiendo una manifestación formal del Ayuntamiento en relación con la adecuación o no de la obra al planeamiento urbanístico resultaría superfluo imponer al registrador que exija justificación de su antigüedad y que compruebe que el suelo no es demanial ni afectado por servidumbres de uso público; 5) Existiendo una manifestación formal previa del Ayuntamiento en relación con la adecuación o no de la obra al planeamiento urbanístico resultaría igualmente superflua e inútil la notificación de la inscripción realizada al Ayuntamiento, pues éste no sólo tiene ya conocimiento de la obra declarada, sino que ha dictado un acto administrativo expreso cuyo contenido se ha hecho constar en el Registro; y 6) Que con ello se posibilita la manifestación contenida en la Exposición de Motivos del Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio, de permitir el acceso al Registro de la Propiedad de los edificios fuera de ordenación, esto es, aquéllos 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, logrando la protección de sus propietarios, en muchos casos, terceros adquirentes de buena fe, sin que ello signifique desconocer su carácter de fuera de ordenación y las limitaciones que ello implica, para lo cual será preciso que se aporte el correspondiente acto administrativo en el que se delimite su contenido.

Por otra parte si la Ley hubiera querido sujetar a previa fiscalización municipal la inscripción de obras nuevas cuya consolidación por antigüedad sea alegada, lo razonable es que hubiera previsto la posibilidad de la inscripción sobre la base de la presentación de la declaración de obra nueva, de la justificación de su descripción

cve: BOE-A-2026-22852
Verificable en https://www.boe.es

adecuada a la realidad, y únicamente de la aportación de certificación municipal de la que resultara su situación adecuada al planeamiento o de fuera de ordenación, con expresión en este último caso de las limitaciones por razón de tal situación aplicables. Por el contrario, el legislador, como de forma reiterada se ha dicho, sigue exigiendo al registrador no sólo que califique la antigüedad suficiente para considerar posible la prescripción de las acciones que pudieran provocar la demolición, sino, además, que compruebe que la edificación no se encuentra sobre suelo demanial o afectado por servidumbres de uso público, exigencias que sólo tienen sentido si se pretende mantener el sistema que posibilita la inscripción sin necesidad de previa intervención municipal.

Se considera, por tanto, que el legislador ha querido, por un lado, mantener la posibilidad de resolver la discordancia entre la realidad física extra-registral y el contenido del Registro sobre la base de la justificación ante el registrador de circunstancias de hecho (descripción y antigüedad de la obra e inexistencia de rastro registral de expedientes de disciplina urbanística) y sin necesidad de previa manifestación formal el Ayuntamiento y, por otro, reforzar la constancia y publicidad registral en la inscripción de obra nueva, tanto del hecho de que el Ayuntamiento ha sido notificado de la existencia de la obra a los efectos que procedan, como de la posible situación de fuera de ordenación en caso de que sea declarada, permitiendo el acceso al Registro de la Propiedad de este tipo de construcciones, logrando la protección de sus propietarios, en muchos casos, terceros adquirentes de buena fe, sin que ello signifique desconocer su carácter de fuera de ordenación y las limitaciones que ello implica, como se manifiesta en la Exposición de Motivos anteriormente citada.

Por los referidos hechos y fundamentos de derecho,

1.º Se entienda presentado este recurso en tiempo y forma, y se sirva admitirlo como en derecho mejor proceda.

2.º Se solicita se proceda a revocar la nota de calificación en los términos resultantes de los anteriores fundamentos de Derecho, procediendo consecuentemente a la práctica de la inscripción pretendida que haga constar el fin de obra por antigüedad de la finca registral 71.044 de Roquetas de Mar, haciéndolo constar el Sr. Registrador en los Libros de Registro a su cargo».

IV

El registrador de la Propiedad informó y elevó el expediente a esta Dirección General mediante escrito de fecha 6 de mayo de 2026.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 9, 21 y 326 de la Ley Hipotecaria; 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; 153 y 173 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía; 46, 47, 49, 50 y 52 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; 3 del 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; 355 y 404 del Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía; las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 9 de febrero de 1994, 23 de octubre de 2000, 5 de febrero de 2001, 13 de junio de 2002, 22 de marzo y 22 de septiembre de 2003, 8 de septiembre de 2004, 4 de diciembre de 2006, 8 de mayo de 2007, 11 de marzo de 2009, 17 de enero, 1 y 5 de marzo, 26 de abril, 8 de mayo, 2 de agosto y 29 de octubre de 2012, 19 de abril de 2016, 13 de noviembre de 2012, 5 de marzo, 5 de agosto

cve: BOE-A-2026-22852
Verificable en https://www.boe.es

y 16 de diciembre de 2013, 16 y 19 de abril de 2016 y 29 de noviembre de 2017, y las Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 5 de marzo de 2020 y 6 de febrero y 19 de septiembre de 2023.

1. El presente recurso tiene por objeto la inscripción de un acta de acreditación de final de obra por antigüedad de un elemento privativo de una propiedad horizontal mediante certificación catastral gráfica y descriptiva. Hay que señalar que ya figura previamente inscrita en el Registro la obra nueva en construcción del edificio en el que se integra el elemento privativo que nos ocupa.

El registrador de la Propiedad suspende la inscripción por dos motivos:

– considera que la certificación catastral gráfica y descriptiva no es medio suficiente para acreditar la conclusión de los elementos comunes correspondientes al elemento privativo cuya inscripción se interesa ya que dicha certificación «únicamente puede servir como un indicio más de que el concreto elemento al que se refiere figura terminado, pero que no añade nada respecto a los elementos comunes del edificio». Requiere, por tanto, la aportación de un certificado expedido por técnico en la materia que acredite la finalización de la obra nueva en cuanto a los elementos comunes del edificio al que pertenece la finca de la que ahora se declara su terminación por antigüedad.

– por no haberse aportado el certificado de eficiencia energética en base al Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios, modificado por el Real Decreto 564/2017, de 2 de junio, y la Resolución de 29 de noviembre de 2017, de la Dirección General de los Registros y del Notariado.

Finalmente, y a modo de advertencia, el registrador señala que al no haberse aportado licencia municipal, la finalización de la obra nueva sólo puede efectuarse con la constancia en el Registro de: «a) La posible situación de fuera de ordenación de la obra nueva declarada, de conformidad con el ordenamiento urbanístico aplicable; y b) La notificación al Ayuntamiento de Roquetas de Mar y a la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía de la inscripción de terminación de obra nueva».

La parte recurrente alega en el recurso:

– que se aclare si se está exigiendo para la inscripción del final de obra del elemento privativo por antigüedad la previa aportación del acto administrativo o certificado municipal en que se declare la situación de fuera de ordenación, la asimilación a tal situación de fuera de ordenación o la conformidad de la ampliación de obra con la ordenación urbanística y el planeamiento en vigor; o si por el contrario, basta con notificar a la Administración Local la inscripción de la declaración de obra nueva de edificación antigua, quien deberá declarar mediante acto administrativo la concreta situación urbanística en que se encuentra la edificación o construcción y hacerlo constar en el Registro de la Propiedad.

– que la certificación catastral gráfica y descriptiva aportada se pronuncia, no solo sobre los elementos privativos, sino también, sobre los elementos comunes y que es medio más que suficiente y aceptado por la norma.

– en cuanto a la exigencia del certificado de eficiencia energética que el registrador lo fundamenta en una norma cuya entrada en vigor es posterior a la fecha acreditada de terminación de las obras objeto del instrumento público y que no resulta exigible a la inscripción de las declaraciones de obra nueva por antigüedad.

2. Entrando en el fondo del asunto, en cuanto al primer defecto, se trata de determinar si para la inscripción de una finalización de obra por antigüedad de un elemento privativo de una propiedad horizontal cuya obra en construcción consta previamente inscrita, es suficiente la certificación catastral gráfica y descriptiva de la que resulta la antigüedad de la construcción.

cve: BOE-A-2026-22852
Verificable en https://www.boe.es

Conviene recordar, en relación con los requisitos descriptivos de la edificación objeto de una declaración de una obra nueva que, como ha señalado este Centro Directivo en diversas ocasiones (vid. Resoluciones de 30 de mayo de 2016, 31 de julio de 2018, 29 de junio de 2021 y 6 de febrero de 2023), para la inscripción de escrituras de declaración de obra nueva existen en nuestra legislación dos vías distintas, la ordinaria del apartado primero del artículo 28 de la actual Ley de Suelo y la prevista con carácter excepcional en el apartado cuarto, que trata de adecuarse a la realidad de edificaciones consolidadas de hecho por el transcurso de los plazos legales para reaccionar, por parte de la Administración, en restauración de la legalidad urbanística infringida. Y como señaló la Resolución de esta Dirección General de 22 de julio de 2014, el instituto de la prescripción para declarar obras nuevas (acogido en el artículo 20.4 texto refundido de la Ley de Suelo, hoy 28.4) puede ser alegado tanto por un otorgante que edifica sin obtener ningún permiso de la autoridad municipal competente, como por el que sí lo obtuvo, pero eventualmente se extralimitó en lo edificado.

En relación con esta segunda vía, ha señalado igualmente este Centro Directivo (vid., por todas, las Resoluciones de 5 de marzo y 5 de agosto de 2013) que el acceso al Registro de la Propiedad de edificaciones (o de sus mejoras o ampliaciones ex artículos 308 del Reglamento Hipotecario y 45 y 52 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio) respecto de las que no procede el ejercicio de medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística como consecuencia del transcurso del plazo de prescripción establecido por la ley para la acción de disciplina, se halla sometido, de modo exclusivo, al cumplimiento de los requisitos expresamente establecidos por la ley, y entre ellos los específicamente contemplados en el artículo 28, apartado 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. En concreto este precepto condiciona la inscripción de las obras nuevas antiguas al requisito de la aportación de los documentos que acrediten «la terminación de la obra en fecha determinada y su descripción coincidente con el título», de los que resulte además, como aclara el artículo 52, apartado b), del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, que dicha fecha sea «anterior al plazo previsto por la legislación aplicable para la prescripción de la infracción en que hubiera podido incurrir el edificante». La prueba de tal extremo, unida a la constatación sobre «la inexistencia de anotación preventiva por incoación de expediente de disciplina urbanística sobre la finca objeto de la construcción, edificación e instalación de que se trate» (así como «que el suelo no tiene carácter demanial o está afectado por servidumbres de uso público general») constituyen, junto con la identificación de la porción del suelo ocupada mediante sus coordenadas de referenciación geográfica a que se refiere el artículo 202 de la Ley Hipotecaria, los requisitos necesarios para el acceso de la obra al Registro. A este respecto, debe partirse de que el artículo 28.4 de la Ley de Suelo ha de entenderse de aplicación a todas las edificaciones consolidadas por razón de su antigüedad y respecto de las cuales no proceda la adopción de medidas que puedan implicar su demolición, y ello es así, tanto si la obra se construyó con licencia, como si lo fue sin licencia, y tanto si la obra nunca tuvo acceso al Registro con anterioridad a su terminación, corno si fue declarada en construcción en un momento anterior a la declaración de su terminación.

Respecto de la posibilidad de hacer constar registralmente la terminación de elementos privativos concretos de una propiedad horizontal, sin que conste la terminación completa del edificio al que pertenecen, cabe citar la Resolución de este Centro Directivo de 26 de octubre de 2023, conforme a la cual «es doctrina reiterada de este Centro Directivo que constando la declaración de obra nueva en construcción como un todo unitario, no existe inconveniente en que la constancia de la terminación pueda ser parcial, por fases e incluso por pisos; pues puede ocurrir en la práctica que haya elementos no terminados, sin que ello obste a la inscripción de la terminación de otros, siempre que se acredite debidamente, como sucede en ocasiones con los locales. La terminación por fases o entidades exige acreditar, no solo la terminación de la vivienda,

cve: BOE-A-2026-22852
Verificable en https://www.boe.es

sino también de los correspondientes elementos comunes, como resulta expresamente de la propia certificación del técnico».

Pero esa posibilidad se acoge a la vía ordinaria, es decir, la de acreditar mediante certificación técnica que ese concreto elemento privativo, y todos los elementos comunes que comparte, están completamente terminados y ejecutados conforme al proyecto para el que se obtuvo la correspondiente licencia de obras.

Ahora bien, en el caso que aquí nos ocupa lo que se plantea es si además cabe utilizar la vía excepcional o extraordinaria del número 4 del artículo 28 para hacer constar, por «prescripción» (o más bien caducidad urbanística), la terminación de una sola parte de un edificio.

A este respecto hemos de partir de que el artículo 28.4 exige que concurra la premisa de que estemos ante «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».

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que es el que concurre en el presente caso, el artículo 153 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía establece que «las medidas, provisionales o definitivas, para el restablecimiento de la legalidad territorial y urbanística previstas en este capítulo sólo podrán adoptarse válidamente mientras los actos o usos estén en curso de ejecución, realización o desarrollo y dentro de los seis años siguientes a su completa terminación o, si es posterior, desde la aparición de signos externos que permitan conocerlos. Si de un uso se trata, los seis años se contarán desde la aparición de signos externos que permitan conocer su efectiva implantación».

Y en su artículo 173 proclama que «las edificaciones irregulares que se encuentren terminadas, en cualquier clase de suelo y cualquiera que sea su uso, respecto de las cuales no resulte posible la adopción de medidas de protección de la legalidad urbanística ni de restablecimiento del orden jurídico perturbado por haber transcurrido el plazo para su ejercicio conforme a lo dispuesto en la legislación urbanística, se encuentran en situación de asimilado a fuera de ordenación».

Por tanto, la normativa andaluza exige, para que pueda empezar a computar el plazo de seis años, la «completa terminación» de la edificación.

Por su parte, el Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, establece en su artículo 355.2 que «las obras se considerarán totalmente terminadas a partir del momento en que estén dispuestas para servir al fin o uso previstos, sin necesidad de ninguna actuación material posterior referida a la propia obra, salvo las posibles obras de adaptación de algunos locales, las puntuales para garantizar las condiciones mínimas de seguridad y salubridad o las que resulten indispensables para garantizar el ornato público».

Por lo tanto, como regla general, cuando una edificación integrada por varias partes sólo se ha terminado en parte, estamos ante una edificación que no está completamente terminada, y por tanto, no concurre el presupuesto legal exigido para el inicio del cómputo del plazo de caducidad de la potestad administrativa de restablecimiento de la legalidad urbanística.

Es cierto que, por vía de excepción a esa regla general, el artículo 404.6 del citado reglamento dice que «podrá reconocerse la situación de asimilado a fuera de ordenación en una parte de la edificación en las que se hayan realizado obras irregulares» pero añade como condición sine qua non «siempre que constituya una unidad funcional y constructiva independiente (…)» cosa que puede quizá ocurrir en un elemento privativo de una propiedad horizontal tumbada, pero muy difícilmente ocurrirá en un elemento privativo de una propiedad horizontal ordinaria con distintos planos constructivos superpuestos que comparten estructuras comunes.

Por tanto, para que fuera posible computar dicho plazo de «prescripción», o más bien caducidad urbanística de la acción de restablecimiento de la legalidad, de modo

cve: BOE-A-2026-22852
Verificable en https://www.boe.es

separado para una parte concreta de la edificación, como puede ser el caso de un elemento privativo de los varios en los que conste dividida horizontalmente la edificación, es preciso que dicha parte o elemento privativo «constituya una unidad funcional y constructiva independiente», cosa que no ocurre cuando dicho elemento, por ejemplo, comparte una estructura arquitectónica constructiva (cimentación, pilares, vigas, cubiertas, etc.) con otros elementos privativos, en cuyo caso será preciso acreditar de manera indubitada que dichos elementos comunes están totalmente finalizados.

La potestad urbanística del restablecimiento de la legalidad puede implicar demoler la edificación irregular que no esté urbanísticamente «prescrita». Por ello, será preciso analizar en cada caso si eso es posible. Sostener, por ejemplo, que un elemento privativo en planta alta puede estar terminado hace tiempo y por ello «prescrito», sin que conste que también estén terminados y «prescritos» todos los demás elementos privativos que comparten la misma estructura arquitectónica, equivaldría a hacer imposible la aplicación de la potestad de restablecimiento mediante demolición, pues, por ejemplo, no se podrían demoler elementos privativos «no prescritos» que estructuralmente soportan a otros elementos situados más arriba y supuestamente «prescritos».

Sin embargo, no ha sido esta objeción conceptual la que ha puesto el registrador en su nota de calificación, sino simplemente la de que la certificación catastral de un elemento privativo sólo acredita su propia terminación, pero no la de la totalidad de los elementos comunes que le correspondan en el régimen de propiedad horizontal del edificio del que forma parte según los asientos registrales.

En el presente caso estamos ante una vivienda tipo 8), en planta primera de un edificio en construcción y este defecto ha de ser confirmado, pues de una simple certificación catastral no se puede comprobar de modo fehaciente si están terminados, y desde qué fecha, la totalidad de los elementos comunes resultantes de la constitución del régimen de propiedad horizontal inscrito en el Registro de la Propiedad. Y ello por dos motivos principales. Uno, porque el año de construcción que expresa el Catastro en sus certificaciones se refiere al inmueble concreto, y no necesariamente a los elementos comunes que comparte con otros inmuebles situados en el mismo edificio. Y otro, porque, aunque la certificación catastral afirmara tal extremo, que no lo afirma, no habría certeza alguna de que la configuración del régimen de propiedad horizontal que el Catastro haya dado de alta en su base de datos sea idéntica a la que consta inscrita en el Registro de la Propiedad.

En consecuencia, este primer defecto señalado en la nota de calificación registral, ha de ser confirmado.

3. En cuanto al defecto relativo a la falta de aportación de la certificación de eficiencia energética para la inscripción de la finalización de la obra por antigüedad, conviene recalcar que la disposición invocada por el registrador de la Propiedad y secundada por el recurrente, el Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios, modificado por el Real Decreto 564/2017, de 2 de junio, ha sido derogado por 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. Tampoco es exacta la Resolución invocada por el registrador para apoyar su exigencia del certificado de eficiencia energética en las obras «antiguas», puesto que la Resolución de 29 de noviembre de 2017 no contemplaba la inscripción de una obra por antigüedad.

Se trata, pues, de decidir si, en base al artículo 28 del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana y el Real Decreto 390/2021, que regula el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios, cabe mantener la doctrina mantenida por este Centro Directivo en Resoluciones anteriores como la de 16 de abril 2016 y 5 de marzo de 2020 sobre la inexigibilidad del certificado de eficiencia energética para la constancia registral de la finalización de obra por antigüedad.

Su regulación legal se encuentra actualmente en el artículo 28.1, párrafo segundo, del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto

cve: BOE-A-2026-22852
Verificable en https://www.boe.es

refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, al establecer que «tratándose de escrituras de declaración de obra nueva terminada, exigirán, además de la certificación expedida por técnico competente acreditativa de la finalización de ésta conforme a la descripción del proyecto, los documentos que acrediten los siguientes extremos: a) el cumplimiento de todos los requisitos impuestos por la legislación reguladora de la edificación para la entrega de ésta a sus usuarios y b) el otorgamiento de las autorizaciones administrativas necesarias para garantizar que la edificación reúne las condiciones necesarias para su destino al uso previsto en la ordenación urbanística aplicable y los requisitos de eficiencia energética tal y como se demandan por la normativa vigente, salvo que la legislación urbanística sujetase tales actuaciones a un régimen de comunicación previa o declaración responsable, en cuyo caso aquellas autorizaciones se sustituirán por los documentos que acrediten que la comunicación ha sido realizada y que ha transcurrido el plazo establecido para que pueda iniciarse la correspondiente actividad, sin que del Registro de la Propiedad resulte la existencia de resolución obstativa alguna».

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, pone de relieve en su Exposición de Motivos que: «La aprobación de la Directiva (UE) 2018/844 del Parlamento europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2010/31/UE relativa a la eficiencia energética de los edificios y la Directiva 2012/27/UE relativa a la eficiencia energética, hace necesaria la transposición a nuestro ordenamiento jurídico de las modificaciones que incorpora, especialmente en lo relativo a la introducción de nuevas definiciones y revisión de las existentes, la modificación de las bases de datos para el registro de los certificados de eficiencia energética, que permitirán la recopilación de datos sobre consumo de energía medido o calculado de los edificios, así como la vinculación de incentivos financieros para la mejora de la eficiencia energética al ahorro de energía previsto o logrado». Añade que: «Como resultado de la experiencia acumulada en la implementación del citado Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, se considera necesario incorporar algunas modificaciones para la mejora del procedimiento para la certificación de la eficiencia energética de los edificios, entre otras, la actualización del contenido de la certificación de eficiencia energética, el incremento de la calidad de la misma y el establecimiento de la obligación para las empresas inmobiliarias de mostrar el certificado de eficiencia energética de los inmuebles que alquilen o vendan».

Pues bien, el artículo 3.1 del Real Decreto 390/2021 dispone que: «Este Procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios será de aplicación a: a) Edificios de nueva construcción. b) Edificios o partes de edificios existentes que se vendan o alquilen a un nuevo arrendatario». En base a lo expuesto, el certificado de eficiencia energética es exigible no sólo a los edificios de nueva construcción como ocurría con la normativa anterior, sino también a los edificios existentes. Al igual que ocurría bajo la vigencia del Real Decreto 235/2013, el nuevo Real Decreto no establece qué debe entenderse por edificaciones o partes de edificios existentes, por ello debe acudirse a la Directiva 2018/844/UE del Parlamento europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2010/31/UE relativa a la eficiencia energética de los edificios y la Directiva 2012/27/UE relativa a la eficiencia energética. La Directiva 2018/844/UE no ha modificado el artículo 1.2.c) de la Directiva 2010/31/UE que dispone: «La presente Directiva establece requisitos en relación con: (…) c) la aplicación de requisitos mínimos a la eficiencia energética de: i) edificios y unidades y elementos de edificios existentes que sean objeto de reformas importantes». Entendiendo como «reforma importante» renovación de un edificio cuando: a) los costes totales de la renovación referentes a la envolvente del edificio o a sus instalaciones técnicas son superiores al 25% del valor del edificio, excluido el valor del terreno en el que está construido, o b) se renueva más del 25% de la superficie de la envolvente del edificio así resulta del artículo 2.10 de la mencionada Directiva.

cve: BOE-A-2026-22852
Verificable en https://www.boe.es

Por tanto, en el presente caso no es exigible el certificado de eficiencia energética, ya que se trata de una obra nueva antigua 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.

4. Por último, en relación con la advertencia del registrador de la Propiedad sobre la constancia en el Registro de la posible situación de fuera de ordenación y la notificación al Ayuntamiento competente, conviene aclarar a la parte recurrente que de la nota de calificación resulta con toda claridad que la misma no constituye defecto alguno que impida la inscripción pretendida y dado que el recurso debe recaer exclusivamente sobre los defectos señalados por el registrador que impidan la inscripción del documento, de conformidad con el artículo 326 de la Ley Hipotecaria, no cabe pronunciamiento alguno a este respecto.

Por todo lo expuesto, esta Dirección General ha acordado estimar solo parcialmente el recurso en los términos que han quedado expuestos.

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

cve: BOE-A-2026-22852
Verificable en https://www.boe.es