

A L I D A	JUNTA DE ANDALUCÍA CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA	
	201143500023286	15/09/2011
	Registro General Dirección General de Inspección	

Ref.:DGI/EGR/JRB

Nº Expte.: 241/99/11/0001

Asunto: Comunicación a la Dirección General de los Registros y el Notariado.

SRA. DIRECTORA GENERAL DE LOS REGISTROS Y EL NOTARIADO  
 Calle SAN BERNARDO N° 45  
 28071-MADRID (MADRID)

Este Centro Directivo entiende que las Resoluciones de 24 de marzo, 14 de abril y 4 de mayo de 2011, dictadas en virtud de recursos interpuestos contra las calificaciones de los Registradores de la Propiedad suspendiendo la inscripción de una declaración de obra nueva en Cuevas de Almanzora (Almería) y en Almensilla (Sevilla), contienen una serie de afirmaciones acerca de la aplicación de varios preceptos del Decreto 60/2010, de 16 de marzo, por el que se regula el Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que resulta imprescindible aclarar.

La cuestión fundamental que se plantea gira en torno a la inscripción de una obra nueva terminada cuya construcción, de acuerdo con la documentación que se testimonia en la escritura pública, tiene una antigüedad superior al plazo de prescripción de las infracciones. En torno a ello, se resuelve la cuestión invocando el artículo 52 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las Normas Complementarias al Reglamento Hipotecario para la inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística (RHU en adelante), precepto reglamentario que no ha sido sancionado por ninguna norma de rango legal.

Creemos que, para un adecuado análisis de este asunto, es necesario partir del artículo 20 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se regula el Texto Refundido de la Ley del Suelo (TRLS en adelante), que contiene el régimen para la autorización e inscripción de las escrituras de declaración de obras nuevas terminadas. Según este precepto, se imponen tres requisitos al efecto:

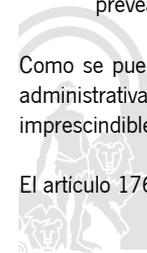
- Certificación extendida por técnico competente acreditativa de la finalización de la obra nueva terminada conforme a la descripción del proyecto.
- Acreditación documental del cumplimiento de los requisitos impuestos por la legislación reguladora de la edificación para la entrega de ésta a los usuarios.
- Otorgamiento expreso o por silencio administrativo de las autorizaciones administrativas que prevea la legislación de ordenación territorial y urbanística.

Como se puede observar en relación con la última exigencia expresada, para determinar las autorizaciones administrativas –o licencias- precisas para la autorización e inscripción de la obra nueva terminada, resulta imprescindible acudir a la normativa autonómica, en nuestro caso la andaluza.

El artículo 176.1 a) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA en

Avda. Diego Martínez Barrio, 10. 41071 Sevilla. Telfs. 955 92 68 00. Fax 955 92 67 71

Exº. Nº. 241/99/11/0001



Código Seguro de verificación: q8tqSCaTO7mNM8J+kID7fjJLYdAU3n8j. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
FIRMADO POR	URIOSTE AZCORRA ROSA MARIA LOURDES		FECHA	14/09/2011
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	q8tqSCaTO7mNM8J+kID7fjJLYdAU3n8j	PÁGINA	1 / 8
 q8tqSCaTO7mNM8J+kID7fjJLYdAU3n8j				

JUNTA DE ANDALUCÍA CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA	
201143500023286	15/09/2011
Registro General Dirección General de Inspección	

adelante), establece que para el otorgamiento de escritura pública y la inscripción de toda obra nueva terminada se exigirá la "preceptiva licencia". Precisamente, es el artículo 27.1 a) del Decreto 60/2010, de 16 de marzo, por el que se regula el Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía (RDU en adelante), el que concreta que la autorización administrativa exigida es la licencia de ocupación o utilización.

La Dirección General de los Registros y el Notariado, modificando su doctrina anterior recogida en la Resolución de 9 de enero de 2010 debido a la entrada en vigor del RDU, mantiene asimismo, con carácter general, la aplicación del artículo 27.1 RDU respecto a los requisitos para la inscripción de las obras nuevas terminadas. Sin embargo, en su aplicación al caso concreto objeto de la resolución se determina que, al tratarse de una obra nueva antigua datada con una antigüedad superior al plazo de prescripción de las infracciones urbanísticas, procede la aplicación del artículo 52 RHU, resultando finalmente la posibilidad de inscripción de la misma.

Sin embargo, entendemos que en estos casos no cabe invocar el artículo 52 RHU, al menos en la Comunidad Autónoma de Andalucía, ya que ha sido tácitamente derogado –o desplazado– por el TRLS y la normativa autonómica andaluza, por las razones que exponemos a continuación:

a) Se ha de tener en cuenta que las autorizaciones administrativas o licencias exigidas para la inscripción de la obra nueva terminada, por remisión expresa del artículo 20 TRLS, han de ser las especificadas por la legislación de ordenación territorial o urbanística autonómica y, concretamente en Andalucía, por los artículos 176.1 a) LOUA y 27.1 a) RDU. Según éste último precepto, se requiere licencia de ocupación o utilización, sin distinguir entre obras terminadas nuevas y antiguas, ni fijar un plazo a partir del cual se eximiría de la presentación de dicha licencia. En este caso resultaría de aplicación el principio *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*.

Por tanto, en territorio andaluz y desde la entrada en vigor de la RDU, no cabe la autorización de la escritura de obra nueva terminada –con independencia de la antigüedad real de la obra–, ni su inscripción en el Registro de la Propiedad, si no se acredita el otorgamiento de licencia de ocupación o utilización, ya que lo contrario resultaría una clara vulneración de la normativa estatal –que se remite a las licencias exigidas por la normativa autonómica– y de la autonómica –que exige este tipo de licencias para las obras nuevas terminadas–, y todo ello con independencia de la fecha en la que se finalizó la construcción, ya que ninguna referencia se hace a ello en la normativa sustantiva aplicable. En este sentido, no debemos olvidar la doctrina que establece, en relación con la materia urbanística, la Resolución de la dirección General de los Registros y el Notariado de 14 de julio de 2009 en contestación a una consulta del Ilustre Colegio de Notarios de Andalucía: "*Finalmente, como ya ha declarado reiteradamente esta Dirección General, la legislación hipotecaria, de carácter instrumental, debe interpretarse y aplicarse a la luz de la legislación sustantiva a la que aquélla sirve y, en el ámbito registral, complementa*" (FD 3). Precisamente la única excepción que se admite a esta regla general es la que se encuentra en el artículo 53.5 RDU, que analizaremos detenidamente en otro apartado.

b) Resulta necesario insistir en que, para inscribir las obras nuevas terminadas en el Registro de la Propiedad, se requiere no sólo un control notarial y registral de la construcción sino también del uso que se realiza de la misma. A tales efectos basta con mencionar los artículo 8.1 y 9.1 TRLS, en los que se establece

Exº. Nº. 241/99/11/0001

Avda. Diego Martínez Barrio, 10. 41071 Sevilla. Telfs. 955 92 68 00. Fax 955 92 67 71

Código Seguro de verificación: q8tqSCaTO7mNM8J+kID7f jJLYdAU3n8 j. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/>  
 Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	URIOSTE AZCORRA ROSA MARIA LOURDES		FECHA	14/09/2011
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	q8tqSCaTO7mNM8J+kID7f jJLYdAU3n8 j	PÁGINA	2 / 8
				
q8tqSCaTO7mNM8J+kID7f jJLYdAU3n8 j				

A L I D A	JUNTA DE ANDALUCÍA CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA	
	201143500023286	15/09/2011
Registro General Dirección General de Inspección		

como un derecho y una obligación del propietario de suelo dedicar las construcciones y edificaciones que realice en el mismo a usos compatibles con la ordenación territorial y urbanística, y el artículo 48 LOUA, donde se dispone que la clasificación y las restantes determinaciones de ordenación urbanística del suelo vinculan a los terrenos y las construcciones, edificaciones o instalaciones a los correspondientes destinos y usos, y definen la función social de los mismos delimitando el contenido del derecho de propiedad.

Así pues, entendemos que el control relativo al uso de las obras nuevas terminadas no puede verificarse a través un certificado expedido por un técnico que sirve para acreditar la antigüedad de la construcción. Evidentemente, resulta imprescindible una actividad de estudio y valoración de los usos permitidos en la finca donde se ubique la edificación, la cual debe realizarse por la Administración Pública competente -la Administración local y, subsidiariamente, la autonómica- que será la que determinará, de acuerdo con el planeamiento urbanístico del municipio y la normativa vigente, el uso permitido en la zona y si la construcción resulta adecuada al mismo. Y ello debido a que el plazo establecido para ejercitar las potestades de restablecimiento de la legalidad urbanística y sancionadora—con independencia de que se trate de plazos de caducidad o de prescripción—requiere examinar una serie de cuestiones que necesariamente deben ser evaluadas por la Administración titular de la potestad en materia de disciplina urbanística, entre otras:

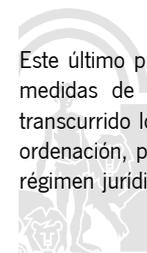
- La determinación del *dies a quo* y *dies ad quem* del cómputo del plazo.
- La posible interrupción por ejercicio de la acción pública en materia de urbanismo y el inicio de actuaciones inspectoras.
- La posibilidad de incoar nuevos expedientes en caso de caducidad de un procedimiento cuando la infracción no ha prescrito.
- La determinación de la ley aplicable en el momento de comisión de los hechos edificatorios—*tempus regit actum*—.
- La identificación de infracciones continuadas.
- La constatación de que no se trata de alguno de supuestos en los que la legislación urbanística vigente no establece plazo para el ejercicio de la acción de restablecimiento de la legalidad urbanística (Artículo 185.2 Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística en Andalucía).

c) Una tercera censura que suscitan las Resoluciones indicadas es la omisión en las mismas del artículo 53 RDUa por el que se regula la situación de asimilado a fuera de ordenación. Lo cual resulta especialmente sorprendente cuando en ellas se señala que el RDUa “*así como las normas que desarrolla, deberá ser el canon normativo que se aplique para dilucidar la cuestión de fondo planteada*”.

Este último precepto establece que, cuando en una construcción u otro acto urbanístico no quepa adoptar medidas de restablecimiento del orden jurídico o reposición de la realidad física alterada por haber transcurrido los plazos legalmente establecidos para ello, procedería la declaración de asimilado a fuera de ordenación, previa resolución administrativa que declare tal situación debidamente motivada y establezca el régimen jurídico aplicable, régimen jurídico que entraña una notable restricción de las facultades de disfrute

Avda. Diego Martínez Barrio, 10. 41071 Sevilla. Telfs. 955 92 68 00. Fax 955 92 67 71

Exº. Nº. 241/99/11/0001



Código Seguro de verificación: q8tqSCaTO7mNM8J+kID7fjJLYdAU3n8j. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
FIRMADO POR	URIOSTE AZCORRA ROSA MARIA LOURDES		FECHA	14/09/2011
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	q8tqSCaTO7mNM8J+kID7fjJLYdAU3n8j	PÁGINA	3 / 8
 q8tqSCaTO7mNM8J+kID7fjJLYdAU3n8j				

<b>JUNTA DE ANDALUCÍA</b> CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA	
201143500023286	15/09/2011
Registro General de Inspección Dirección General de Inspección	

del bien, en cuanto únicamente son posibles las obras que se detallan en el precepto. Expresamente, se legitima a las Administraciones titulares de la potestad en materia de disciplina urbanística para instar en el Registro de la Propiedad tal declaración de asimilación a la situación de fuera de ordenación.

El artículo 53 RDUa añade que sólo cabría el otorgamiento de licencias -se entiende que se trata de las de ocupación o utilización ex artículo 7 RDUa- cuando el uso pretendido por la edificación o construcción fuera compatible con el ordenamiento vigente en el momento de solicitar la declaración de tal situación. Asimismo, el otorgamiento de estas licencias se realizará bajo la condición de su constancia en el Registro de la Propiedad, en la forma y a los efectos previstos en la legislación hipotecaria.

La aplicación del artículo 52 RHU, sin matices, implica ignorar el régimen establecido por el propio RDUa que es el competente para fijar, junto a la LOUA, los actos que deben estar sujetos a licencia o autorización administrativa y el régimen jurídico aplicable a las mismas, como reiteradamente reconoce la propia Dirección General de los Registros y el Notariado, en sus Resoluciones 3/2005, de 25 de mayo; 2/2005, de 30 de mayo; de 31 de mayo de 2005; 1/2005, de 31 de mayo; 1/2005, de 23 de julio; de 14 de noviembre de 2006; y de 12 de julio de 2010, entre otras, siguiendo la doctrina fijada por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 61/1997, de 20 de marzo.

d) En cuarto lugar, dentro de los criterios de interpretación de las normas jurídicas, ex artículo 3.1 del Código civil, debemos tener en cuenta el sistemático y el histórico.

Atendiendo a la fecha del RHU, se puede comprobar que la norma estatal urbanística vigente en aquel momento era el Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se regulaba el Texto Refundido de la Ley de Régimen del Suelo y de Ordenación Urbana, algunos de cuyos preceptos, declarados inconstitucionales, se aplicaban en nuestra Comunidad Autónoma por dictado de la Ley 1/1997, de 18 de junio, del Parlamento de Andalucía.

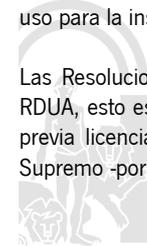
Pues bien, el Real Decreto Legislativo 1/1992 no hacía referencia alguna a la necesidad de controlar el uso de las viviendas o edificaciones para su acceso al Registro de la Propiedad, cosa que sí hace el TRLS vigente en la actualidad, como hemos manifestado anteriormente.

De lo expuesto resulta que el artículo 52 RHU, invocado por las Resoluciones mencionadas como elemento esencial de la misma para permitir la inscripción de la obra antigua terminada, se encuentra desplazado por la vigente regulación ya que dicho precepto respondía a un canon legislativo, ya derogado, en el que no se contemplaba de forma expresa el control registral del uso de la vivienda, al contrario de lo que sucede en la actualidad de acuerdo con los artículos 8, 9 y 20 TRLS, con expresa remisión de este último a la normativa autonómica aplicable, entre la que se encuentra los artículos 27 RDUa, con su exigencia de licencia de ocupación para la inscripción de las obras nuevas terminadas, y 53 RDUa, que requiere la compatibilidad de uso para la inscripción de las licencias otorgadas a los asimilados a fuera de ordenación.

Las Resoluciones de la DGRN parecen desconocer una de las novedades más significativas que regula el RDUa, esto es, la regulación de las licencias de ocupación o utilización de forma autónoma respecto de una previa licencia de obras. Esta posibilidad, reconocida por una copiosa jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo -por todas, STS 4 diciembre de 1990 (RJ 1990\10030)-, se contempla en los artículos 7, 13 d), y

Avda. Diego Martínez Barrio, 10. 41071 Sevilla. Telfs. 955 92 68 00. Fax 955 92 67 71

Exp. N.º 241/99/11/0001



Código Seguro de verificación: q8tqSCaTO7mNM8J+kID7fjJLYdAU3n8j. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
FIRMADO POR	URIOSTE AZCORRA ROSA MARIA LOURDES		FECHA	14/09/2011
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	q8tqSCaTO7mNM8J+kID7fjJLYdAU3n8j	PÁGINA	4 / 8
q8tqSCaTO7mNM8J+kID7fjJLYdAU3n8j				

A L I D A	JUNTA DE ANDALUCÍA CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA	
	201143500023286	15/09/2011
Registro General Dirección General de Inspección		

53.5 del RDU, de forma que puede otorgarse esta licencia de ocupación o utilización a pesar de no contar con previa licencia de obras siempre que el uso sea admisible.

Precisamente, este tipo de licencias será la procedente en las llamadas obras nuevas “antiguas”, relativas a construcciones incursas en situaciones de – por decirlo de algún modo – ilegalidad tolerada, por prescripción de la acción administrativa para restablecer la legalidad urbanística infringida. La posibilidad de acceso al Registro de la Propiedad de estas construcciones es contemplado en el art. 28.1 l) RDU, que, de conformidad con lo establecido en la propia normativa hipotecaria sobre acceso al Registro de obras nuevas o de condiciones especiales de concesión de licencias (artículos 48.1 y 54 del RHU) dispone que se “*reflejarán literalmente las condiciones a que se sujetan las mismas*”, condiciones que sólo pueden ser fijadas por la Administración competente, titular de la potestad. Todo ello, en la forma y a los efectos establecidos en la legislación hipotecaria, bien junto con la declaración de obra nueva, en el cuerpo de la inscripción o bien a través de nota marginal de vigencia indefinida.

El problema se plantearía respecto a las construcciones o instalaciones sujetas a la situación de asimilación a la de fuera de ordenación y declaradas como tales que no pueden obtener la licencia por ser disconformes su uso con el ordenamiento urbanístico vigente en el momento de la pertinente solicitud.

Si bien, tal y como hemos razonado en el presente escrito, tales construcciones no podrían acceder al Registro de la Propiedad, dado que no podrán obtener la preceptiva licencia—en este caso, de ocupación o utilización— será la resolución por la que se declara el inmueble en situación asimilada de fuera de asimilación el título administrativo que le dará, en la medida de lo posible, carta de naturaleza, y clarificará su régimen jurídico.

Así, necesariamente habrá de publicarse el régimen jurídico limitativo propio de estas situaciones de asimilación a la de fuera de ordenación, puesto que el hecho de reconocer a estas situaciones un régimen de tolerancia –lo cual implica que, por transcurso del plazo establecido, no va a procederse a la reposición de la realidad física alterada-no equivale al reconocimiento de un derecho a ocupar tal edificación de forma plenamente equiparada a las viviendas que han cumplido todos los condicionantes exigidos por la legislación y planeamiento territorial y urbanísticos.

A mayor abundamiento, es necesario insistir en que, de seguir el criterio de las resoluciones citadas permitiendo el acceso al Registro de la Propiedad de estas obras terminadas antiguas de forma directa, sin ninguna información acerca de la compatibilidad o no del uso con la normativa vigente, se induce a confusión al tercer adquirente del inmueble inscrito de esta forma. El adquirente puede entender que la construcción es absolutamente legal y conforme a Derecho ya que no existe ningún dato registral del que pueda inferirse lo contrario, creando así unas falsas expectativas en terceros de buena fe que comprarán una edificación pagando un precio por la misma notablemente superior al que le correspondería según mercado, máxime cuando su uso no sea compatible con el ordenamiento vigente -lo cual no se refleja tabularmente-, generando una situación similar a la existencia de una carga oculta sobre el inmueble.

Con ello se pervertiría la finalidad principal del Registro de la Propiedad, cual es la defensa del principio de seguridad jurídica, consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución española, y la tutela de los terceros adquirentes de buena fe. Frente a ello, el artículo 53.5 RDU propone que quede constancia registral del

Exº. N.º 241/99/11/0001

Avda. Diego Martínez Barrio, 10. 41071 Sevilla. Telfs. 955 92 68 00. Fax 955 92 67 71

Código Seguro de verificación: q8tqSCaTO7mNM8J+kID7fjJLYdAU3n8j. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/>  
 Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	URIOSTE AZCORRA ROSA MARIA LOURDES		FECHA	14/09/2011
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	q8tqSCaTO7mNM8J+kID7fjJLYdAU3n8j	PÁGINA	5 / 8
 q8tqSCaTO7mNM8J+kID7fjJLYdAU3n8j				

A L I A	JUNTA DE ANDALUCÍA CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA	
	201143500023286	15/09/2011
Registro General Dirección General de Inspección		

régimen jurídico aplicable a estos inmuebles respecto de los que no procede adoptar medidas de disciplina urbanística, así como de las restricciones o limitaciones a los que quedan sometidos.

Según lo expuesto, hemos de concluir que la regulación establecida por el artículo 52 RHU ha quedado derogada –o desplazada- por la normativa estatal y autonómica, ya que en estas últimas se exige el otorgamiento de licencia de ocupación o utilización para inscribir las obras nuevas terminadas, sin distinción de antigüedad en cuanto a su terminación; también se establece la necesidad de un control del uso de la construcción, que se omite en el RHU; y se prevé la constancia registral del régimen jurídico aplicable a estas edificaciones de acuerdo con el artículo 53 RDU para evitar la creación de falsas expectativas inmobiliarias, circunstancia que no se prevé en el artículo 52 RHU. Nos encontramos ante un precepto que deviene inaplicable y superado, al menos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, por la normativa estatal -TRLS- y autonómica -LOUA y RDU- que ha entrado en vigor con posterioridad.

Por otro lado, y en relación con la nueva redacción que se da al artículo 20 TRLS por el Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio, es necesario reseñar que respecto al acceso de las obras antiguas al Registro de la Propiedad, resulta imprescindible, como interpretación auténtica y literal de lo consignado en el párrafo Cuarto del precepto, insistir en la necesidad de una intervención de carácter administrativo, de manera que la Administración competente –principalmente la local- realice un pronunciamiento acerca de la situación jurídica de las obras antiguas.

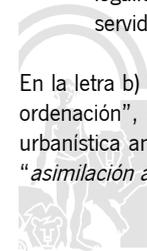
Dicho pronunciamiento, con carácter previo a la inscripción, se torna imprescindible a los efectos de acreditar de manera indubitada una serie de requisitos exigidos para el acceso de las obras antiguas al Registro de la Propiedad:

- La circunstancia de acreditar la existencia de construcciones, edificaciones e instalaciones respecto de las que no procede adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística. Evidentemente serán las Administraciones competentes en materia de urbanismo las que de una manera indubitada podrán determinar si existen expedientes abiertos que hayan interrumpido los plazos preclusivos para el ejercicio de esta potestad, si nos encontramos ante supuesto en los que el ejercicio de esta potestad no prescribe –vgr.: parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable en Andalucía- o se ha producido la caducidad de las actuaciones iniciadas en su día.
- Que el suelo no tenga el carácter demanial o no esté afectado por servidumbres de carácter general. Será la resolución administrativa, correctamente interpretada por el técnico de la Administración correspondiente, la que servirá para acreditar la clase de suelo ante la que nos encontramos, lo cual puede incidir de forma directa tanto en el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística, como en el hecho de fijar de manera indubitada si recae sobre el mismo servidumbres de uso público general o se encuentra incluido dentro del grupo de bienes demaniales.

En la letra b) del apartado 4 del artículo 20 TRLS se hace una referencia expresa a la situación de “fuera de ordenación”, sin embargo el empleo de esta expresión mueve a confusión. De acuerdo con la normativa urbanística andaluza resulta imprescindible distinguir entre las situaciones de “fuera de ordenación” y la de “asimilación a fuera de ordenación”. La primera hace referencia a construcciones que en el momento en que

Avda. Diego Martínez Barrio, 10. 41071 Sevilla. Telfs. 955 92 68 00. Fax 955 92 67 71

Exº. N.º. 241/99/11/0001



Código Seguro de verificación: q8tqSCaTO7mNM8J+kID7fjJLYdAU3n8j. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
FIRMADO POR	URIOSTE AZCORRA ROSA MARIA LOURDES		FECHA	14/09/2011
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	q8tqSCaTO7mNM8J+kID7fjJLYdAU3n8j	PÁGINA	6 / 8
 q8tqSCaTO7mNM8J+kID7fjJLYdAU3n8j				

A L I D	JUNTA DE ANDALUCÍA CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA	
	201143500023286	15/09/2011
Registro General Dirección General de Inspección		

se ejecutaron eran conformes al planeamiento vigente pero que, debido a un cambio posterior del mismo, devienen contrarias a la ordenación urbanística (Artículo 34 b y Disposición Adicional Primera de la LOUA); las segundas están constituidas por edificaciones o construcciones que fueron ejecutadas en su día contraviniendo la legalidad urbanística, pero respecto de las cuales no procede el ejercicio de las potestades para la protección de la legalidad urbanística por el transcurso del tiempo legalmente fijado para su ejercicio o por existir una causa de imposibilidad legal o material para ello (artículo 53 del RUDA), siendo este criterio refrendado por la jurisprudencia (Sentencias del Tribunal Supremo de 5 de diciembre de 1987, de 12 de junio de 1989, de 6 de octubre de 1992 y de 3 de abril de 2000).

Concretamente, en la Comunidad Autónoma de Andalucía, la expresión normativa que se utiliza para identificar el supuesto de hecho al que hace referencia el artículo 20.4 b) TRLS es la de “*situación de asimilación a la de fuera de ordenación*”, regulada en el artículo 53 RDUa.

En este sentido, parece más acertado sustituir la expresión “*fuera de ordenación*” por “*aquellas situaciones jurídicas reguladas por la legislación de ordenación territorial y urbanística respecto de las que no proceda el ejercicio de las medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística por el transcurso del tiempo u otras circunstancias en ellas contempladas*”, lo cual además resulta más respetuoso con el reparto competencial en materia urbanística, ya que a las Comunidades Autónomas corresponde la regulación sustantiva de estas figuras, de acuerdo con la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo.

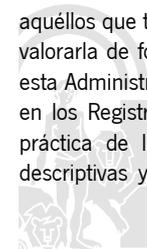
Otro extremo que resulta trascendental lo constituye la necesidad de establecer expresamente que las letras a), b) y c) del párrafo Cuarto del artículo 20 TRLS deben observarse como requisitos que deben cumplirse de forma cumulativa y no independiente, para así evitar, mediante interpretaciones torcidas, la posibilidad de que las situaciones de asimilados a fuera de ordenación puedan tener acceso al Registro de la Propiedad mediante la simple aportación del acto administrativo, sin acreditar el cumplimiento de los requisitos exigidos en la letra a), con singular trascendencia respecto a la antigüedad de la obra, la inexistencia de asientos de expedientes de disciplina urbanística en el Registro o la invasión de bienes demaniales o afectos a servidumbres especiales.

Por otra parte, sería conveniente para la mejor inteligencia del texto del artículo 20.4 TRLS, una referencia explícita a la intervención del fedatario público en la redacción del correspondiente instrumento que recoja de forma indubitada la declaración administrativa declarando el transcurso de los plazos para restablecer la legalidad urbanística respecto de un inmueble en concreto. Ello, además de aclarar la interpretación del precepto, haría justicia a la importancia de la función notarial en la calificación de la documentación pública de aquellos títulos relacionados con materias o cuestiones urbanísticas.

Por último, en relación con la obligación impuesta por el artículo 51.1 c) del TRLS a la Administración Pública, consistente en practicar la anotación preventiva de incoación de expedientes de disciplina urbanística o de aquéllos que tengan por objeto el apremio administrativo para garantizar las sanciones impuestas, además de valorarla de forma altamente positiva, conviene insistir en las dificultades que en la práctica viene teniendo esta Administración a la hora de realizar dichos asientos sobre fincas rústicas, debido a la falta de constancia en los Registros de la Propiedad de la referencia catastral de los inmuebles sobre los que se pretende la práctica de la anotación preventiva, a pesar del mandato de incorporar las certificaciones catastrales descriptivas y gráficas de los inmuebles al Registro de la Propiedad, recogido en el artículo 3.2 del Real

Avda. Diego Martínez Barrio, 10. 41071 Sevilla. Telfs. 955 92 68 00. Fax 955 92 67 71

Exp. N.º 241/99/11/0001



Código Seguro de verificación: q8tqSCaTO7mNM8J+kID7f jJLYdAU3n8 j. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
FIRMADO POR	URIOSTE AZCORRA ROSA MARIA LOURDES		FECHA	14/09/2011
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	q8tqSCaTO7mNM8J+kID7f jJLYdAU3n8 j	PÁGINA	7 / 8
 q8tqSCaTO7mNM8J+kID7f jJLYdAU3n8 j				

A L I D A	JUNTA DE ANDALUCÍA CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA	
	201143500023286	15/09/2011
	Registro General Dirección General de Inspección	

Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, modificado por la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.

Se procede a dar traslado de este escrito con el fin de que la Dirección General de los Registros y el Notariado, en el ejercicio de las competencias que le son propias, estudie la posibilidad de dictar las instrucciones que estime necesarias con el fin de que, por parte de Notarios y Registradores, se proceda a la aplicación de las normas y criterios fijados en la normativa urbanística sustantiva recogida en la LOUA y el RDU.

Todo ello con pleno respeto al ejercicio de sus competencias por la Administración Pública correspondiente y de acuerdo con los principios de cooperación y colaboración institucional, consagrados en los artículos 3 y 4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 4 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre.

LA DIRECTORA GENERAL DE INSPECCIÓN

Ex. N.º 241/99/11/0001

Fdo.: Rosa Urioste Azcorra



Avda. Diego Martínez Barrio, 10. 41071 Sevilla. Telfs. 955 92 68 00. Fax 955 92 67 71

Código Seguro de verificación: q8tqSCaTO7mNM8J+kID7fjJLYdAU3n8j. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/>  
 Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	URIOSTE AZCORRA ROSA MARIA LOURDES		FECHA	14/09/2011
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	q8tqSCaTO7mNM8J+kID7fjJLYdAU3n8j	PÁGINA	8 / 8
 q8tqSCaTO7mNM8J+kID7fjJLYdAU3n8j				