

El régimen de la propiedad urbana tras la Ley 8/2013

Antonio Ángel Longo Martínez
Notario de Barcelona

SUMARIO

- I. PRIMERA PARTE: MODIFICACIONES EN EL RÉGIMEN DEL SUELO
- II. SEGUNDA PARTE: MODIFICACIONES EN EL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL

Con el doble objetivo de combatir la situación crítica del mercado del suelo y la vivienda en nuestro país y de cumplir con requerimientos dimanantes de la normativa europea en relación con la sostenibilidad ambiental en el sector, la Ley 8/2013, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas (LRRRU), contiene una serie de medidas que inciden directamente en el régimen de la propiedad urbana y que vamos a intentar examinar desde una perspectiva notarial, incidiendo en los aspectos prácticos más importantes.

La Ley se califica como «legislación básica» al amparo de las competencias atribuidas al Estado por el art. 149.1.13.^a de la Constitución, sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica. Esto debería significar su inmediata aplicabilidad en aquellos puntos no necesitados de desarrollo o de adaptación, y la obligación, por parte de la correspondiente comunidad autónoma, de verificar el

desarrollo o la adaptación de la regulación básica que así lo requiera.

Es de advertir, no obstante, que la Generalitat de Cataluña ha presentado recurso de inconstitucionalidad, n.º 5493-2013, admitido a trámite por el Pleno del Tribunal Constitucional mediante providencia de 5 de noviembre de 2013, contra determinados preceptos de la Ley, concretamente, los arts. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15 y las disposiciones transitorias 1.^a, final 12.^a, apartado 5.º, en cuanto a la redacción dada a los apartados

7.º y 8.º del art. 9 de la Ley del Suelo, y final 18.^a. El grado de aplicabilidad definitiva de la normativa que comentamos dependerá, por tanto, de lo que en su momento determine la Sentencia del Tribunal Constitucional. Sin embargo, en tanto que la admisión a trámite del recurso no provoca la suspensión de la vigencia de los preceptos impugnados (art. 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional), su examen, en este momento, debe partir de su plena aplicabilidad, sin perjuicio del necesario desarrollo normativo de las materias que así lo requieran.



FICHA TÉCNICA



Resumen: Con el doble objetivo de combatir la situación crítica del mercado del suelo y la vivienda en nuestro país y de cumplir con requerimientos dimanantes de la normativa europea en relación con la sostenibilidad ambiental en el sector, la Ley 8/2013, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, contiene una serie de medidas que inciden directamente en el régimen de la propiedad urbana y que vamos a intentar examinar desde una perspectiva notarial, incidiendo en los aspectos prácticos más importantes.

Palabras clave: Propiedad horizontal, vivienda, suelo, complejo inmobiliario.

Abstract: With the dual purpose of combating the critical situation affecting land prices and the housing market in our country and of complying with the requirements imposed by European regulations with regard to environmental sustainability in the sector, Law 8/2013 on urban rehabilitation, regeneration, and renewal contains a series of measures that have a direct effect on developed land and which we are going to try to examine from a notarial point of view, focussing on the most significant practical aspects.

Keywords: Horizontal property, housing, land, real-estate.

I. PRIMERA PARTE: MODIFICACIONES EN EL RÉGIMEN DEL SUELO

La novedad de índole urbanística más importante, y al mismo tiempo el medio utilizado por la Ley para conseguir los objetivos reseñados, es la **redefinición del deber legal de conservación** de la propiedad, a cuyo fin, de una parte, se modifica la caracterización del mismo que se recoge en el art. 9 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y, de otra, se introduce, en el Título II de la misma Ley 8/2013, la regulación de lo que se denomina «actuaciones sobre el medio urbano».

La modificación en este punto del Texto Refundido de la Ley del Suelo implica la confirmación del deber de conservación como un deber con un contenido evolutivo, determinado, como ya refería la redacción anterior del art. 9, por las condiciones que fueren «legalmente exigibles». A partir de dicha idea, la reforma hace ahora referencia expresa a «los requisitos básicos de la edificación establecidos en el art. 3.1 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de ordenación de la edificación», pero también a aquellas obras adicionales que fueren necesarias «para la mejora de la calidad y la sostenibilidad del medio urbano», lo que, como se indica en el Preámbulo, requerirá su introducción en la normativa del sector, de acuerdo con la evolución de las necesidades sociales, y la determinación por la Administración, de manera motivada, del nivel de calidad que deba ser alcanzado por cada edificio.

Para garantizar el cumplimiento de dicha obligación de conservación en los términos en que la misma ha quedado ahora perfilada, se establece, en el n.º 2 de dicho art. 9, que: «La Administración competente podrá imponer en cualquier momento la realización de obras para el cumplimiento del deber legal de conservación, de conformidad con lo dispuesto en la legislación estatal y autonómica aplicables. El acto firme de aprobación de la orden administrativa de ejecución que corresponda determinará la **afección real directa e inmediata**, por determinación legal, del inmueble al cumplimiento de la obligación del deber de conservación. Dicha **afección real se hará constar, mediante nota marginal, en el Registro de la Propiedad, con referencia expresa a su carácter de garantía real y con el mismo régimen de preferencia y prioridad establecido para la afectación real al pago de cargas de urbanización en las actuaciones de transformación urbanística**»⁽¹⁾.

Por otro lado, la LRRRU regula las citadas **actuaciones sobre el medio urbano**, que engloban (art. 7) las «actuaciones de rehabilitación», a realizar en edificaciones que aparezcan en situación de insuficiencia o degradación y no cumplan los requisitos básicos de funcionalidad, seguridad y habitabilidad, y las de «regeneración y renovación urbanas», cuando las obras pretendan incluir la demolición y nueva construcción de edificios o afecten, además de a estos, a tejidos urbanos.

Su característica más importante es que se trata de actuaciones que pueden promoverse y ejecutarse de forma aislada,

pero también integradas en una estrategia global y unitaria. Si ello implica la necesidad de alterar la ordenación urbanística vigente, deberán observar los trámites procedimentales legalmente requeridos a tal fin, aunque la Ley facilita los mismos permitiendo (art. 10) que la normativa autonómica prevea su aprobación simultánea a la de dicha reforma, o incluso independiente, por los procedimientos de aprobación de las normas reglamentarias. Cuando no se requiera dicha alteración, bastará con la delimitación y aprobación de un ámbito de actuación conjunta o la mera identificación de una actuación aislada.

El art. 12 de la Ley 8/2013 contiene una norma similar a la que se introduce en el art. 9.2 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, determinando, ahora de modo específico en relación con «**las fincas constitutivas de elementos privativos de regímenes de propiedad horizontal o de complejo inmobiliario privado, cualquiera que sea su propietario**», la **afección real** al cumplimiento del deber de costear las obras, una vez firme en vía administrativa la delimitación espacial del ámbito de actuación, sea conjunta o aislada. Afección que se hará constar mediante nota marginal en el Registro de la Propiedad.

Según el art. 9.1, la **iniciativa para proponer** las «actuaciones sobre el medio urbano» puede partir de la Administración o de sus entidades públicas adscritas, pero también de los propietarios y de las comunidades de propietarios o titulares de derechos reales o de aprovechamiento, así como de las empresas, entidades o sociedades que intervengan en nombre de cualesquiera de los sujetos anteriores.

Los mismos sujetos legitimados para proponer las actuaciones lo están también para **participar en su ejecución**, con dos particularidades:

- Los propietarios que quieran presentar ofertas para participar en un concurso público deberán constituir previamente una asociación administrativa, que se registrará por lo dispuesto en la legislación de ordenación territorial y urbanística en relación con las entidades urbanísticas de conservación (art. 13).
- Las empresas, entidades o sociedades a que se refería el art. 9 como legitimadas para la iniciativa del procedimiento cuando intervengan «en nombre» de



cualesquiera de los sujetos anteriores lo están para intervenir en su ejecución «por cualquier título» (art. 15)⁽²⁾.

El art. 15 de la Ley reconoce a todos los sujetos que intervengan en la ejecución plena capacidad jurídica para todas las operaciones, incluidas las crediticias, pudiendo, entre otros actos, otorgar escrituras públicas de modificación del régimen de propiedad horizontal, tanto en lo relativo a los elementos comunes como a las fincas de uso privativo, a fin de acomodar este régimen a los resultados de las obras de rehabilitación edificatoria y de regeneración y renovación urbanas. Importante disposición a la que volveremos a hacer referencia al comentar las reformas en sede de propiedad horizontal.

La reforma incide también en el **control administrativo** de la actividad edificatoria. Así, el n.º 7 del art. 9 recoge la regla que ya incorporaba el antiguo art. 8.1.b) de exigibilidad de autorización administrativa para todo acto de edificación e imposibilidad de adquisición por silencio positivo de facultades o derechos que contravengan la ordenación territorial o urbanística⁽³⁾.

La Ley reconoce a todos los sujetos que intervengan en la ejecución plena capacidad jurídica para todas las operaciones, incluidas las crediticias, pudiendo otorgar escrituras públicas de modificación del régimen de propiedad horizontal

En su momento, en virtud de la Sentencia de la Sala 3.ª del Tribunal Supremo de 28 de enero de 2009, dicha norma fue considerada preferente respecto de la contenida en el art. 43.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y acabó con toda una doctrina de la Dirección General y de la propia Dirección General de los Registros y del Notariado que mantenía la adquisición por silencio positivo de determinadas licencias urbanísticas. La interpretación del Tribunal Supremo fue recogida posteriormente por el art. 23 del Real Decreto Ley 8/2011, de 1 de julio, que la desarrolló mediante la determinación de una serie de actos sujetos a dicha autorización expresa sin posibilidad de silencio administrativo, actos que incluyen parcelaciones y construcciones en general.

El contenido de dicho art. 23 del Real Decreto Ley 8/2011 aparece incorporado ahora a este art. 9.7 del Texto Refundido de la Ley del Suelo con una pequeña pero importante novedad, cual es la desaparición, de entre los actos relacionados, de la licencia de primera ocupación de las edificaciones e instalaciones de nueva planta, y la introducción en su lugar de un número específico, el 9, relativo al supuesto en que «la legislación de ordenación territorial y urbanística aplicable sujeta la **primera ocupación o utilización de las edificaciones a un régimen de comunicación previa o de declaración responsable**». Este es, como ya sabemos, el caso de Cataluña, desde la modificación del art. 187 del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo en virtud de la Ley 3/2012, de 22 de febrero.

En estos casos, dice ahora la norma, si «**de dichos procedimientos no resulta que la edificación cumple los requisitos necesarios para el destino al uso previsto, la Administración a la que se realice la comunicación deberá adoptar las medidas necesarias para el cese de la ocupación o utilización comunicada. Si no adopta dichas medidas en el plazo de seis meses, será responsable de los perjuicios que puedan ocasionarse a terceros de buena fe por la omisión de tales medidas**».

Y añade: «**Tanto la práctica de la comunicación previa a la Administración competente, como las medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que aquella pudiera adoptar en relación con el acto comunicado, deberán hacerse constar en el Registro de la Propiedad, en los términos establecidos por la legislación hipotecaria y por esta Ley**».

Esta regla hay que ponerla en relación con la que se contiene en el **n.º 1 del art. 20**, cuya letra b) recibe también una nueva reforma. Así, cuando al regular los requisitos de la **ESCRITURA DE DECLARACIÓN DE OBRA NUEVA TERMINADA** se refiere al «**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 [...] tal y como se demandan por la normativa vigente**», añade: «**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 co-**

municación 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».

La relación entre ambas normas conduce, en mi opinión, a la siguiente interpretación:

1) Empezando por el último párrafo del art. 9.9, entiendo que la obligación de hacer constar en el Registro de la Propiedad la práctica de la comunicación previa debe entenderse cumplida, cuando hablamos de escritura de declaración de obra nueva terminada o del acta de acreditación del fin de obras, con la presentación de dicho instrumento público en el Registro. Sin que tenga por qué exigirse esa constancia registral de la comunicación con anterioridad al otorgamiento.

Elo sin perjuicio de que pueda entenderse que, aun no otorgándose la escritura o acta, existe una obligación específica, pues la norma del art. 9, cuando dice que la comunicación previa «deberá hacerse constar en el Registro de la Propiedad», no está necesariamente vinculando tal obligación al otorgamiento de dicho instrumento público. Es obvio, sin embargo, que la constancia registral de haberse hecho la comunicación no puede sustituir el acta necesaria para acreditar el final de obras, para cuyo otorgamiento deben acreditarse los demás requisitos previstos al efecto por la legislación urbanística.

2) Por otro lado, en relación con los plazos que se introducen en los arts. 9.9 y 20.1, entiendo que, por lo que a Cataluña se refiere, los mismos no afectan al otorgamiento o inscripción del título, una vez hecha la comunicación de ocupación previa.

a) De una parte, el plazo de seis meses del art. 9.9 no guarda relación con el del art. 20. Una cosa es el plazo de reacción que se concede al Ayuntamiento para evitar eventuales responsabilidades si la construcción cuya comunicación de ocupación se ha practicado no reúne los requisitos para dicha ocupación, y otra el plazo que para la efectividad de esa comunicación pueda haberse establecido por la normativa sustantiva aplicable.



Dado que en la normativa catalana no existe plazo alguno para que, una vez hecha la comunicación de referencia, deba esperarse a «*iniciarse la actividad*» o, en este caso, a ocupar la edificación, no se ve razón para que la práctica en la forma legalmente prevista de la comunicación de ocupación no permita el otorgamiento e inscripción de la escritura⁽⁴⁾.

- b) Por otro lado, el procedimiento mismo de comunicación previa regulado en Cataluña quedaría en principio objetivamente fuera del ámbito de aplicación del nuevo art. 9.9 del Texto Refundido estatal, si tenemos en cuenta que el antes citado art. 187 del Texto Refundido catalán prevé que la comunicación de ocupación al Ayuntamiento debe acompañarse «*de la certificación del facultativo director que acredite [...] que la edificación está en condiciones de ser utilizada*». Ello hace imprevisible esa reacción municipal a que se refiere la norma.
- c) Incluso aunque en el caso concreto no fuera así y el Ayuntamiento llegara a entender puntualmente que no resultan acreditados los requisitos necesarios para la ocupación, la aplicación de la norma se limitaría a imponer una obligación al Ayuntamiento o una responsabilidad frente a terceros de buena fe, en caso de no cumplirla en el plazo de seis meses. Aunque ese tercero de buena fe puede aparecer al margen del Registro de la Propiedad, el conjunto de la regulación y de sus referencias a esta institución deja claro que el legislador está pensando en el tercero protegido registralmente, que, por principio, no podría aparecer si no se hubiera podido inscribir la escritura de obra nueva o acta de fin de obras.

En este punto, cabe preguntarse qué ocurre si, pese a haber hecho constar el Ayuntamiento la adopción de esas «*medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística*» a que se refiere el art. 9.9, para entonces ya ha aparecido un tercero de buena fe que, por ejemplo, ha comprado la finca e inscrito su título en

el Registro. A mi entender, en este caso, lo único que queda excluido es la responsabilidad del Ayuntamiento, que ha reaccionado dentro del plazo que la ley le marca.

- 3) Expuesto lo anterior, parece más que recomendable, antes de autorizar la escritura de declaración de obra nueva o el acta de fin de obras, efectuar dos comprobaciones elementales:
 - a) La primera, que la comunicación de ocupación cumple el requisito de ir acompañada del pertinente certificado de fin de obras y que del mismo no resulta mención alguna que obstaculice la efectiva ocupación.
 - b) La segunda, la referente a la situación registral de la finca, solicitando la correspondiente nota. De la misma manera que para las obras nuevas preexistentes es necesario comprobar «*la inexistencia de anotación preventiva por incoación de expediente de disciplina urbanística*» a que se refiere el n.º 4 del mismo art. 20, parece conveniente efectuar ahora también, en el caso de obra nueva terminada, la comprobación de que no aparece constancia alguna de esas «*medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística*» que la Administración pudiera haber adoptado en relación con el acto de ocupación comunicado.

Estas comprobaciones resultan de particular importancia si no han transcurrido todavía esos seis meses desde la comunicación que la norma da de plazo de reacción al Ayuntamiento, y más aún si, además, se prevé un otorgamiento posterior (venta, hipoteca, etc.); de lo contrario, la simple posibilidad planteada en el número anterior de que el tercero de buena fe no pueda reclamar su responsabilidad al Ayuntamiento haría razonable que el mismo prefiriera esperar a que venza el citado plazo antes de adquirir su derecho.

También en relación con la **DECLARACIÓN DE OBRA PREEXISTENTE** existen novedades. Así, el art. 20.4 recibe una nueva redacción a fin de resolver las dudas

generadas por la desafortunada redacción anterior, y lo hace siguiendo básicamente la interpretación que la práctica y la propia Dirección General de los Registros y del Notariado habían dado a aquella.

Así, las letras b) y c) de dicho número permutan su anterior contenido, además de mejorar su redactado⁽⁵⁾. De lo cual resulta:

- Por una parte, la confirmación de que para practicar la inscripción no es preciso esperar a la aportación de acto administrativo alguno.
- Por otra, que ese acto administrativo, que puede recibir en su caso el Registro después de haber notificado al Ayuntamiento la práctica de la inscripción correspondiente, no tiene por qué referirse a la declaración de fuera de ordenación de la edificación.

Recordemos que se encuentra en situación de fuera de ordenación la construcción que, realizada de acuerdo con las exigencias impuestas al tiempo de su construcción, resulta, sin embargo, incompatible con las que se derivan de una posterior modificación del planeamiento. Obviamente, la obra nueva preexistente puede encontrarse en dicha situación, pero también en otras diferentes que igualmente afecten a su situación urbanística, y ya la Dirección General dejó claro que la regulación no pretende posibilitar el acceso al Registro únicamente de las construcciones fuera de ordenación, sino de todas aquellas (ajustadas o no al planeamiento anterior o al actual) respecto de las cuales ya no quepa ejercitar la acción de restablecimiento de la legalidad urbanística que implique su demolición (para entendernos, todas las obras preexistentes u «obras viejas»).

Por tanto, parece quedar claro que la intención del legislador es, por un lado, circunscribir el objetivo de la norma a la publicidad registral, pero, por otro, incrementar esta, extendiéndola ahora, conforme al nuevo redactado de la norma, a «*la concreta situación urbanística [de la finca], con la delimitación de su contenido e indicación expresa de las limitaciones que imponga al propietario*», como medio de protección de los derechos de terceros (y aquí viene la gran novedad de la norma), frente a los cuales respondería la Administración en caso de omisión.



Resulta por ello de gran importancia determinar el alcance y contenido de la resolución que debe expedir el Ayuntamiento (entendiendo, dados los términos de la norma, que en todo caso) para eludir la responsabilidad citada. Responsabilidad que resulta razonable entender se daría no solo en caso de omisión de la resolución, sino también de emisión de una resolución incompleta.

Existen al menos dos referencias que pueden ayudar al respecto:

— La primera es el contenido de la «*cédula urbanística*» o, en Cataluña, «*certificado de aprovechamiento urbanístico*» previsto en el art. 20 del Reglamento aprobado por el Decreto 305/2006, de 18 de julio. Según dicha norma, «*el certificado de aprovechamiento urbanístico a que se refiere el apartado anterior tiene que expresar cuál es el régimen urbanístico aplicable a la finca o fincas en el momento de su solicitud, indicando:*

- a) *Los instrumentos de planeamiento y gestión urbanísticos aplicables, así como si alguno de ellos está en tramitación o sujeto a procedimientos de revisión o modificación y, en este caso, si se ha acordado la suspensión de tramitaciones y del otorgamiento de licencias que regula el art. 71 de la Ley de Urbanismo.*
- b) *La clasificación y calificación del suelo, con indicación de los parámetros aplicables respecto al uso del suelo, las condiciones de edificación y el aprovechamiento del subsuelo.*
- c) *En su caso, el sector de planeamiento o el polígono de actuación urbanística en que está incluida la finca.*
- d) *Las otras determinaciones urbanísticas significativas que condicionen el aprovechamiento y el uso del terreno».*

— La segunda referencia la constituiría el art. 51 del Texto Refundido estatal, que detalla una serie de actos de naturaleza urbanística «*inscribibles en el Registro de la Propiedad*». Así, entre otros, aquellas limitaciones que pudieran venir impuestas directamente por el planeamiento o por la misma licencia de obras (recordemos que la utilización de la vía del art. 20.4

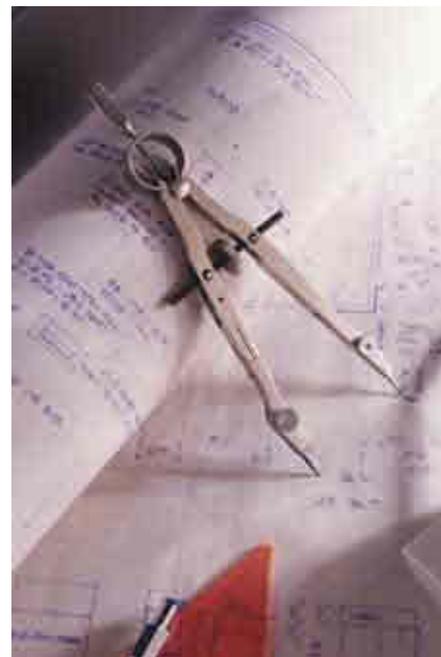
no presupone necesariamente la ausencia de tal licencia), o, en general, «*cualquier otro acto administrativo que, en desarrollo de los instrumentos de ordenación o ejecución urbanísticos, modifique, desde luego o en el futuro, el dominio o cualquier otro derecho real sobre fincas determinadas o la descripción de estas*» (art. 51.1.h).

Hay que llamar la atención sobre el hecho de que el art. 51 únicamente establece la responsabilidad de la Administración para el caso de que, existiendo un expediente de disciplina urbanística, no se hubiere instado la anotación preventiva a que se refiere el art. 53.2. Si ahora llegara a entenderse que los actos reseñados en el art. 51 afectan a la «*concreta situación urbanística de la finca*», a la «*delimitación de su contenido*» o a «*las limitaciones que imponga al propietario*», tal y como señala el art. 20.4.c), podría derivarse que, de existir los mismos y no hacerse constar así en la resolución para la práctica de la nota marginal correspondiente a que se refiere el art. 20, surgiría esa responsabilidad introducida en el mismo.

Todo ello con un matiz interesante, cual es que el esquema configurado se aplica, tal y como prevé el repetido art. 20.4.c), «*cuando la obra nueva hubiere sido inscrita sin certificación expedida por el correspondiente Ayuntamiento*». Parecería quedar así concretada esa previsión de constancia registral de la situación urbanística de la construcción a aquella que hubiere accedido sobre la base de cualquiera de los otros medios previstos en la letra a) del artículo: certificación catastral o técnica, o acta de notoriedad.

Si la certificación refleja efectivamente la situación urbanística y eventuales limitaciones de la finca, las mismas deberían tener el correspondiente reflejo en la escritura y en el Registro

La no exigibilidad, sin embargo, de dicha resolución administrativa cuando la inscripción se hubiere practicado sobre la base de certificación administrativa hace pensar que el legislador da por supuesto que, en este caso, dicha certificación ya habrá hecho constar la situación urbanística de la



finca, y es de esperar que, al menos en el futuro, así sea, aunque lo cierto es que, hasta ahora, lo habitual en muchos municipios era que la certificación se limitara a dejar constancia de la antigüedad de la construcción y, como mucho, de la inexistencia de expediente alguno de restablecimiento de la legalidad urbanística.

Obviamente, si la certificación refleja efectivamente la situación urbanística y eventuales limitaciones de la finca, las mismas deberían tener el correspondiente reflejo en la escritura y en el Registro; del mismo modo, si el Ayuntamiento, pese a no parecer obligado a ello por la norma del art. 20.4, dicta, al recibir la comunicación del Registro de la Propiedad, la resolución a que dicho artículo se refiere, la misma deberá ser objeto de la oportuna nota marginal.

Caso de que, por el contrario, existiendo algún tipo de limitación al aprovechamiento de la finca, ni la certificación la mencione ni tampoco se expida luego la resolución que haga referencia a la misma, de aparecer un adquirente de buena fe, parecería dudosamente admisible, a nuestro juicio y dado el tenor de la regulación en su conjunto, cualquier pretensión municipal de eximirse de la responsabilidad que declara el párrafo final del art. 20.4.

Existen también novedades relevantes en la regulación de los llamados **COMPLEJOS INMOBILIARIOS**. La primera, la misma

inclusión, en el n.º 6 del art. 17, de una definición legal que puede permitirnos un esbozo de sus características y una comparativa con la caracterización civil, nunca exenta de dificultades, de dicha figura, a fin de poder determinar a qué supuestos se extiende y a qué otros no la regulación prevista.

1. Concepto administrativo del complejo inmobiliario

El concepto *complejo inmobiliario* a que se refiere ahora el Texto Refundido de la Ley del Suelo resulta:

a) De una parte, de la inclusión en el último párrafo del n.º 6 del art. 17 de una definición según la cual se considera tal a «**todo régimen de organización unitaria de la propiedad inmobiliaria en el que se distinguen elementos privativos, sujetos a una titularidad exclusiva, y elementos comunes, cuya titularidad corresponda, con carácter instrumental y por cuotas porcentuales, a quienes en cada momento sean titulares de los elementos privativos**».

No parece, a pesar del tenor literal de la norma («a los efectos previstos en este número»), que la caracterización que deriva de la misma deba entenderse limitada a los efectos de exigibilidad de la autorización administrativa que en la misma se impone.

b) Por otra parte, de la adición de un párrafo 2.º al n.º 3 para dejar constancia de que el complejo inmobiliario podrá constituirse **sobre una sola finca o sobre varias**, sin necesidad de previa agrupación, siempre que sean colindantes entre sí o únicamente se hallen separadas por suelos de alguno o algunos de los tipos siguientes:

1. Suelos de dominio o uso público.
2. Que sirvan de soporte a obras de urbanización.
3. Que computen a los efectos del deber de cesión obligatoria a la Administración.

c) Por último, de la introducción en el n.º 4 como supuesto de complejo inmobiliario de aquel en el que se destinen por los instrumentos de ordenación urbanística **superficies superpuestas, en la rasante y el subsuelo o el**

vuelo, a la edificación o uso privado y al dominio público. «*Tales fincas podrán estar constituidas tanto por edificaciones ya realizadas como por suelos no edificados, siempre que su configuración física se ajuste al sistema parcelario previsto en el instrumento de ordenación*».

2. Concepto civil del complejo inmobiliario

2.1. En Derecho común, el concepto se contiene en el art. 24 de la Ley de Propiedad Horizontal, atendiendo al cual podrían señalarse como notas distintivas respecto de la propiedad horizontal «clásica» las siguientes: el carácter «*independiente*» que se predica de los inmuebles que integran el complejo (que parece hacer referencia a una independencia física); la posibilidad de que los elementos comunes puedan ser viales, instalaciones o servicios, y, sobre todo, la posibilidad de que se constituya como agrupación de comunidades, pero también bajo esa «*otra forma jurídica*» indeterminada a que se refiere el n.º 4 del artículo.

Sea como sea, tal distinción ha venido siendo muy discutida no solo en sus matices, sino, en ocasiones, también en cuanto a su misma existencia, resultando ciertamente difícil determinar, a partir de la citada norma legal, qué separa a un complejo inmobiliario de algunas de las múltiples posibles utilidades del régimen de la propiedad horizontal, en particular, en los supuestos que se han dado en llamar «*de propiedad horizontal tumbada*»⁽⁶⁾.

Tampoco las notas caracterizadoras del complejo inmobiliario que predica el Tribunal Supremo en su Sentencia de 27 de octubre de 2008, mencionada por la Dirección General en su Resolución de 23 de enero de 2013, ayudan demasiado a la hora de fijar tal distinción. Viene a señalar el Tribunal Supremo como tales notas la existencia en el complejo inmobiliario de:

- Una pluralidad de inmuebles con vocación de pertenecer también a una multiplicidad de titulares.
- Unos elementos o servicios comunes de titularidad compartida y vinculada a aquellos.
- Un régimen unitario de limitaciones y deberes⁽⁷⁾.

A pesar de ello, sostiene la Resolución citada que «*en la legislación vigente debe diferenciarse entre dos instituciones distintas: el complejo inmobiliario y la propiedad horizontal, sin perjuicio de las conexiones existentes entre ambas y de la aplicación de algunas normas de la propiedad horizontal a los complejos inmobiliarios. La regulación de estos últimos se encuentra en el art. 24 de la Ley de Propiedad Horizontal, de 21 de julio de 1969, introducido por la Ley 8/1999, de 6 de abril, y también en los arts. 17, apartados 3, 4 y 6, y 51.3 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio*».

En realidad, es esa referencia al art. 17 de la Ley del Suelo la que de algún modo marcaba la diferencia, que radicaría en los requisitos para su constitución, pues la aplicación de dicha norma implica el sometimiento a autorización administrativa de la constitución o de la modificación del complejo inmobiliario, mientras que la propiedad horizontal, en régimen de Derecho común, no aparece sujeta a dicha obligación.

En Cataluña, por otra parte, el libro V del Código Civil catalán regula, junto a la llamada «*propiedad horizontal simple*», la «*propiedad horizontal compleja*» y la «*propiedad horizontal por parcelas*»

2.2. En Cataluña, por otra parte, el libro V del Código Civil catalán regula, junto a la llamada «*propiedad horizontal simple*» (arts. 553-33 al 553-47), la «*propiedad horizontal compleja*» (arts. 553-48 al 553-52) y la «*propiedad horizontal por parcelas*» (arts. 553-53 al 553-59). Prescindiendo ahora de la caracterización de la propiedad horizontal simple (similar a la que existe en Derecho común), cabe recordar, sucintamente:

- 1) Que la propiedad horizontal compleja tiene como base:
 - La existencia de «*varias subcomunidades*», en régimen de propiedad horizontal simple, constituidas sobre edificios independientes, sobre portales o escaleras de un único edificio, o sobre una o varias naves destinadas a aparcamientos, trasteros u otros elementos privativos de uno o varios edificios.



- La «conexión física» entre las propiedades constituidas en subcomunidad, las cuales comparten jardines, piscinas u otros elementos comunes parecidos.
- La constitución de una «única comunidad "global"» sobre las distintas subcomunidades, con un sistema de organización para la atención de todo lo referente a servicios y elementos comunes.

2) **Mientras que la propiedad horizontal por parcelas se caracteriza:**

- Por tener como objeto (art. 553-53) un conjunto de fincas, solares, edificios o no, colindantes pero físicamente independientes.
- Que pueden resultar de una actuación urbanística [art. 553-57, 1.a) y 1.b)], pero sin que ello constituya un requisito en sí mismo [art. 553-57, 1.f)].
- Sujetas a un régimen unitario de titularidad común sobre otras fincas o servicios colectivos, y de limitaciones recíprocas (arts. 553-55 y 553-56), a los que están vinculadas por una cuota de participación.

2.3. Pues bien, no parece que las características del complejo inmobiliario según se define ahora en la Ley del Suelo se separen en esencia de lo que la Dirección General y el Tribunal Supremo han señalado en las antes citadas Resolución y Sentencia, y tampoco de las figuras contempladas en el Código Civil de Cataluña. De hecho, la generalidad de los términos utilizados por la Ley del Suelo permitiría tener por incluidos dentro del concepto que se regula todos los casos de propiedad horizontal, pues en todos ellos tendríamos:

- **Un régimen de organización unitaria de la propiedad inmobiliaria.**
- **En el que se distinguen elementos privados, sujetos a una titularidad exclusiva.**
- **Y elementos comunes, cuya titularidad corresponda, con carácter instrumental y por cuotas porcentuales, a quienes en cada momento sean titulares de los elementos privados.**

Si así lo entendemos, la consecuencia sería la sujeción a autorización administrativa de cualquiera de los supuestos referidos. Lo cual, por lo que se refiere a Cataluña, no supone una novedad, por cuanto dicha exigencia viene recogida en el art. 187.2.r) del Texto Refundido catalán, tanto si el supuesto encaja en el concepto *complejo inmobiliario* que ahora examinamos como si no.

3. **El sometimiento a autorización administrativa**

La necesidad de autorización administrativa fue introducida en el Texto Refundido de la Ley del Suelo por el Real Decreto Ley 8/2011, de 1 de julio, que redactó el n.º 6 del art. 17 en los siguientes términos: «La constitución y modificación del complejo inmobiliario deberá ser autorizada por la Administración competente donde se ubique la finca o fincas sobre las que se constituya tal régimen, siendo requisito indispensable para su inscripción que al título correspondiente se acompañe la autorización administrativa concedida o el testimonio notarial de la misma».

La novedad de la reforma operada por la Ley 8/2013 consiste en la adición de una salvedad a continuación de la regla general, según la cual **no es necesaria dicha autorización:**

«1. Cuando el número y características de los elementos privados resultantes del complejo inmobiliario sean los que resulten de la licencia de obras que autorice la construcción de las edificaciones que integren aquel.

2. Cuando la modificación del complejo no provoque un incremento del número de sus elementos privados».

Este esquema se asemeja al seguido en el art. 53 («Requisitos de los títulos de constitución de propiedad horizontal») del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento Hipotecario sobre actos de naturaleza urbanística⁽⁸⁾, y en Cataluña, al que se deriva de la letra r) del art. 187.2 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de Cataluña, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto⁽⁹⁾.

Sin embargo, tanto la normativa reglamentaria registral como la sustantiva catalana contienen en la regulación de dichos supuestos de excepción algunos matices.

Primero.—Así, mientras la letra a) del art. 17.6 del Texto Refundido estatal se refiere al supuesto de que exista una previa licencia de obras que contemple el número y características de los elementos privados (con lo cual, si no existe esa licencia, parece no haber excepción posible), en el citado art. 53 del Real Decreto 1093/1997, y también en el art. 187.2 del Texto Refundido de la Ley del Suelo catalana, la excepción alcanza al caso de que esos elementos privados consten no en una previa licencia de obras, sino en una **previa declaración de obra nueva**, es decir, con independencia de que exista una licencia de obras o no en que se haga referencia a los mismos.

No será necesaria la autorización cuando el número y las características de los elementos privados resultantes del complejo inmobiliario sean los que resulten de la licencia de obras que autorice la construcción de las edificaciones que integren aquel

La importancia de la diferencia es obvia, si se atiende al supuesto de constitución o modificación de una propiedad horizontal sobre una edificación declarada a modo de obra preexistente u «obra vieja». En la aplicación de las normas citadas se ha venido entendiendo que la excepción contemplada ampara también los casos en que la obra nueva ha accedido al Registro sin constancia alguna de la licencia de obras, bien por no resultar exigible en su momento, bien por haberse inscrito con arreglo a la norma que se recoge en el actual art. 20.4 de la Ley del Suelo. Si la inscripción de la obra nueva, además de la descripción del edificio, dejó constancia de la existencia de los elementos que ahora quieren constituirse como privados en la división horizontal, no se ha considerado exigible para esta la acreditación de autorización o licencia administrativa.

En la práctica, ello ha posibilitado la división en propiedad horizontal de un edificio simultáneamente a su declaración como obra nueva preexistente, cuando en esta ya figuraba el número y características de los elementos privados, por constar así en el documento correspon-



diente: certificado municipal, técnico o catastral, o acta notarial (véanse las resoluciones de la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas JUS/733/2010, de 10 de febrero, y JUS/3080/2011, de 27 de diciembre).

Cabe preguntarse si esta posibilidad subsiste una vez las excepciones que se introducen en el art. 17 de la Ley del Suelo hacen referencia a la existencia de una previa licencia de obras o a la «*modificación*» (que no constitución) del complejo inmobiliario cuando en esta no se incrementa el número de elementos privativos.

En mi opinión, el supuesto de excepción debe considerarse vigente (incluso sin necesidad de acudir a argumentos competenciales) siempre que pueda confirmarse que la constancia registral como elementos privativos de las viviendas o locales del edificio no va a ser sino reflejo de una situación consolidada física y jurídicamente, por haber transcurrido el plazo para el ejercicio de la acción de restablecimiento de la legalidad urbanística. El fundamento (acogido en las resoluciones antes citadas) sería así el mismo que el que tiene la regla del art. 20.4 de la Ley del Suelo para la propia obra preexistente.

Puede añadirse al respecto que el conocimiento por parte de la Administración de la situación registral, a fin de posibilitar una eventual reacción frente a la misma, se daría en estos casos incluso aunque la división horizontal no sea simultánea a la declara-

ción de obra nueva: si lo es, el Registrador habrá de comunicarla al Ayuntamiento conforme al art. 20.4; si no lo es, deberá hacerlo a la comunidad autónoma, por imponerlo a la regla general del art. 51.3 del Texto Refundido⁽¹⁰⁾.

La importancia de la diferencia es obvia, si se atiende al supuesto de constitución o modificación de una propiedad horizontal sobre una edificación declarada a modo de obra preexistente u «obra vieja»

Segundo.—Se trata de las excepciones adicionales que se contienen tanto en el citado art. 53 del Real Decreto 1093/1997 como en la normativa catalana, según los cuales tampoco sería exigible la autorización administrativa, aun dándose como resultado de la constitución o modificación operadas un número de elementos privativos no contemplado expresamente por previa licencia, cuando:

- Se trate de **garajes** (en el caso del art. 53 del Real Decreto 1093/1997, se añaden los **locales comerciales**, y en el art. 238 del Decreto 305/2006, de 18 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Urbanismo de Cataluña, los **trasteros**).
- Y salvo que el planeamiento urbanístico regule su número o dimensión⁽¹¹⁾.

Respecto de si estas normas, y la posibilidad que contemplan, siguen vigentes o no, parece evidente la respuesta negativa por lo que a la norma estatal se refiere, siendo como es de índole específicamente registral y de carácter reglamentario, que debe entenderse modificada cuando ahora la ley, sin contemplar tal excepción, exige expresamente «*para su inscripción, que al título correspondiente se acompañe la autorización administrativa concedida o el testimonio notarial de la misma*».

En cuanto a la norma catalana, hay una doctrina asentada según la cual la necesidad de acreditación de licencia para la inscripción de determinados actos de naturaleza urbanística en el Registro de la Propiedad está condicionada a que la misma sea exigible por la legislación sustantiva aplicable. Sobre la base de ello podría en-

tenderse que las excepciones incluidas en la legislación catalana, en tanto que normativa sustantiva, siguen subsistiendo a todos los efectos.

Esta conclusión solo se vería alterada si se entiende que en este punto la reforma que comentamos tiene ese carácter de legislación básica que la Ley 8/2013 predica, con carácter general y, como decíamos, «*de conformidad con lo dispuesto en el art. 149.1.13.º de la Constitución*», y, en el apartado concreto que comentamos, con lo dispuesto en el art. 149.1.18.ª, que atribuye al Estado la competencia sobre procedimiento administrativo común y sistema de responsabilidad de las Administraciones Públicas. Siendo así, cabría esgrimir que la norma estatal tiene, en este caso, doble naturaleza, sustantiva e instrumental, determinando, de modo imperativo y con aplicación territorial general, la exigibilidad de autorización administrativa para el acto y de acreditación de la misma para su inscripción registral. Y ello haría inaplicable, en este caso, la doctrina señalada.

Según doctrina asentada, la necesidad de acreditación de licencia para la inscripción de determinados actos de naturaleza urbanística en el Registro de la Propiedad está condicionada a que la misma sea exigible por la legislación sustantiva aplicable

Dicho lo cual podría ocurrir, sin embargo, que la prevalencia de la norma estatal condujera a un resultado de menor rigidez que la de la norma catalana. Me explico: si ahora lo que se exonera de licencia o de autorización es «*la modificación del complejo [cuando] no provoque un incremento del número de sus elementos privativos*», no será necesaria dicha licencia cuando el mayor número de aparcamientos o trasteros no signifique tal incremento, porque los mismos se han individualizado a modo de espacios físicos asociados a la titularidad de cuotas indivisas de un mismo local-elemento privativo; así pues, solo sería exigible si dichos aparcamientos o trasteros fueran individualmente elementos privativos distintos. En cambio, aplicando la norma catalana, resulta que «*si el*



planeamiento urbanístico regula su número o dimensión», cualquier incremento de las plazas de aparcamiento o trasteros estaría sujeto a licencia, con independencia de que sean o no elementos privativos independientes.

II. SEGUNDA PARTE: MODIFICACIONES EN EL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL

La disposición final 1.ª de la Ley 8/2013 contiene importantes modificaciones en la Ley de Propiedad Horizontal (LPH), de entre las que vamos a destacar algunas por su relación directa con las que se introducen en el régimen de la propiedad del suelo y a las que nos hemos referido en la primera parte de estos comentarios.

Así, el art. 10 LPH, que mantiene en las letras a) y b) de su n.º 1 la referencia a la obligación de la comunidad de propietarios en relación con las obras necesarias para el adecuado sostenimiento y conservación del inmueble o para facilitar la accesibilidad al mismo⁽¹²⁾, añade ahora, en las letras d) y e) del mismo n.º 1, determinadas obras relacionadas con la inclusión del inmueble en un ámbito de actuación de rehabilitación o de regeneración y renovación urbana, a los que se refiere el Título II de la Ley 8/2013:

d) *Concretamente, la letra d) se refiere a actuaciones que resulten preceptivas en virtud de dicha inclusión y consistan:*

- En la construcción de nuevas plantas.
- En cualquier otra alteración de la estructura o fábrica del edificio o de las cosas comunes.
- En la constitución de un complejo inmobiliario.

e) *Mientras que para que las actuaciones de la letra e), consistentes en división material, agregación o segregación, realizadas por voluntad y a instancias de sus propietarios, resulten obligatorias para la comunidad, basta con que las mismas sean posibles a consecuencia de la inclusión del inmueble en dicho ámbito de actuación.*

La importancia de todo ello radica en que cualquiera de estas actuaciones (tanto las ya contempladas en lo sustancial en el antiguo art. 10 como las nuevas) pueden ahora ser ejecutadas sin necesidad de

acuerdo previo de la Junta de Propietarios, aunque impliquen la modificación del título constitutivo o de los estatutos, y ya vengan impuestas por las Administraciones Públicas o solicitadas a instancias de los propietarios. Y recordemos que, como veíamos antes, y con arreglo al art. 15 LRRRU, para ello quedan legitimados los sujetos que intervengan en la ejecución, sean o no propietarios y representen o no a la comunidad.

No parece que las actuaciones de conservación o de accesibilidad a que ya se refería la norma anteriormente vayan a requerir modificar título constitutivo o estatutos, con lo cual, respecto de las mismas, la única novedad (trascendente en todo caso) es no requerir el acuerdo de la Junta de Propietarios para su ejecución; únicamente para la «distribución de la derrama pertinente y determinación de los términos de su abono», tal y como dice el art. 10.2⁽¹³⁾.

Mayor trascendencia parecen tener las novedades antes señaladas vinculadas al caso de que el edificio haya sido incluido en un ámbito de actuación de rehabilitación o de regeneración y renovación urbana. En este punto, resulta necesario referirse al caso particular de Cataluña, donde la propiedad horizontal tiene una regulación específica en el libro V del Código Civil catalán, el cual, a menos que se modificara a fin de adaptarlo a la LRRRU, y en todo caso hasta que así se hiciera, contiene un régimen sustancialmente diferente del introducido ahora en la LPH.

Naturalmente, las consecuencias de dicha diferente regulación pueden ser unas u otras, en función de cuál sea el sentido de la Sentencia del Tribunal Constitucional al resolver el recurso a que nos referíamos al principio de estos comentarios. Por otro lado, dada la distribución constitucional de competencias en ámbito de legislación civil y la existencia de la reseñada regulación en Cataluña, no es difícil entender que se defiende la prevalencia de la misma frente a la nueva regulación estatal. Pero tampoco lo es entrever la problemática que el mantenimiento de esas diferencias puede conllevar si el nuevo régimen urbanístico acaba por ser de aplicación en toda España, o mientras lo sea. Recordemos en este punto que el art. 9.1 LRRRU atribuye la iniciativa para proponer dichas «actuaciones sobre el medio urbano» a la Administración o a sus entidades públicas adscritas, pero también a los propietarios y las comunidades de propie-

tarios o titulares de derechos reales o de aprovechamiento, así como a las empresas, entidades o sociedades que intervengan en nombre de cualesquiera de los sujetos anteriores.

Una comunidad de propietarios existente en Cataluña cuyo edificio quedara incluido en un ámbito de actuación de rehabilitación, renovación o regeneración urbana vería cómo se le imponen unas obligaciones, entre ellas, la de costear las obras

Piénsese entonces que una comunidad de propietarios existente en Cataluña cuyo edificio quedara incluido en un ámbito de actuación de rehabilitación, renovación o regeneración urbana vería cómo se le imponen unas obligaciones, entre ellas, la de costear las obras; cómo incluso se anota registralmente la afección de los elementos privativos al cumplimiento de dichas obligaciones (art. 12 de la Ley 8/2013), y cómo, en cambio, no se le permite de la misma manera disponer de los medios que, a modo de simplificación de requisitos, se establecen para facilitar ese cumplimiento mediante las modificaciones en la LPH.

En este sentido, el Preámbulo de la Ley señala efectivamente como objeto de tales modificaciones el «evitar que los actuales regímenes de mayorías establecidos impidan la realización de las actuaciones previstas en la nueva Ley. No se puede hacer depender algunos de sus más importantes efectos de que las comunidades de propietarios adopten dicha decisión por unanimidad o por mayorías muy cualificadas, **máxime cuando van a incluir obras que, aunque afecten al título constitutivo o a los estatutos, en realidad compete a la Administración actuante autorizar o, en algunos casos, exigir**».

Por ello, si acaba admitiéndose «el carácter de legislación básica sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, de conformidad con lo dispuesto en el art. 149.1.13.ª de la Constitución», que la Ley predica respecto de su contenido en su disposición final 19.ª, también podría entenderse la aplicabilidad en Cataluña de determinadas modificaciones en sede de propiedad horizontal, dada su

vinculación con las novedades urbanísticas y de política general que se introducen en la misma Ley. Es cierto que la propia disposición final 19.^a alude posteriormente, en su n.º 2, a que las modificaciones introducidas en la LPH lo son «*adicionalmente*» al amparo de las competencias del Estado sobre legislación civil del art. 149.1.8.^a de la Constitución (que no pueden invadir las correspondientes a la Generalitat), pero dicho carácter adicional de la concreta justificación competencial sobre esta materia puede entenderse subsidiario, en estos puntos concretos, del que previamente se predica con carácter general respecto de las bases y la coordinación de la planificación general de la actividad económica. Sin olvidar que, tal y como se indica en el Preámbulo de la Ley, «*muchas de las exigencias que se demandan en relación con un medio urbano sostenible proceden en la actualidad de la Unión Europea o de compromisos internacionales asumidos por España*»⁽¹⁴⁾.

Como se indica en el Preámbulo de la Ley, «*muchas de las exigencias que se demandan en relación con un medio urbano sostenible proceden en la actualidad de la Unión Europea o de compromisos internacionales asumidos por España*»

Eso querría decir que, en cuanto a las actuaciones a que se refiere ahora el art. 10 LPH en sus letras d) y e), relacionadas con los objetivos de índole económica proclamados por el legislador, el régimen que dicho artículo establece debería entenderse aplicable en todo el Estado, y que, en consecuencia, respecto de los actos correspondientes, no sería exigible el acuerdo de la Junta de Propietarios, aunque conllevaran la modificación del título constitutivo o de los estatutos, lo que obligaría a modificar en dicho sentido las normas contenidas al respecto en el Código Civil de Cataluña⁽¹⁵⁾.

No parece, por el contrario, que deba interpretarse de la misma manera la extensión del plazo de afección al cumplimiento de la obligación de costear las obras que establece el art. 9 LPH para el supuesto de transmisión del piso o local. Dicha afección alcanza ahora a las cantidades adeudadas por los gastos generales del inmueble «*hasta el límite de los que resulten imputables a la*

parte vencida de la anualidad en la cual tenga lugar la adquisición y a los tres años naturales anteriores» (antes, al año anterior), y, por determinación del art. 10.2.c), se extiende también a los gastos por todas las obras incluidas en el n.º 1, y no solo a esos gastos generales. La reforma, en este punto, pretende coordinar la duración de la afección con la que el párrafo anterior del mismo art. 9.1.e) establece a la hora de determinar el carácter preferente del crédito de la comunidad en la relación establecida en el art. 1923 del Código Civil.

Entiendo que la no extensión del plazo a la afección del piso o local transmitido no obstaculizaría, a diferencia de lo que antes decíamos, la aplicación de la nueva normativa de ámbito urbanístico y de política económica, lo que permite sostener la plena vigencia de la norma del actual art. 553-5 del Código Civil catalán. Otra cuestión es si, de entenderse aplicable en Cataluña la nueva normativa urbanística, no resultaría recomendable su modificación, a fin de conceder a las comunidades de propietarios aquí existentes las mismas garantías que a las del resto de España.

Otro punto de la reforma que parece oportuno comentar es el del régimen a que quedan sujetos los actos relacionados en el art. 10.3. Se trata de una norma que empieza por recordar, en la letra a), la necesidad de autorización administrativa para la constitución y la modificación del complejo inmobiliario a que se refiere el art. 17.6 de la Ley del Suelo.

A continuación, en la letra b), establece una confusa regulación de la que, si he sido capaz de hacer una interpretación adecuada, se deduce:

1.º Su aplicabilidad a los actos de:

- División material, agregación o segregación de pisos o locales.
- Construcción de nuevas plantas.
- Cualquier otra alteración:

1. De la estructura o fábrica del edificio, incluyendo el cerramiento de las terrazas y la modificación de la envolvente para mejorar la eficiencia energética.
2. De las cosas comunes.

2.º Tales actos requerirán:

- Autorización administrativa, cuando concurren los requisitos a que alude el art. 17.6 del Texto Refundido de la Ley del Suelo.
- Previa aprobación por las tres quintas partes del total de los propietarios que, a su vez, representen las tres quintas partes de las cuotas de participación.
- Consentimiento de los titulares afectados.

3.º Adicionalmente, se prevé:

- Que corresponderá a la Junta de Propietarios, por mayoría de tres quintas partes del total de los propietarios:
 1. La determinación de la indemnización por daños y perjuicios que corresponda, de común acuerdo con los titulares afectados.
 2. En caso de discrepancias:
 - a) La fijación de las nuevas cuotas de participación.
 - b) La determinación de la naturaleza de las obras que se vayan a realizar.
- A este respecto también podrán los interesados solicitar arbitraje o dictamen técnico en los términos establecidos en la Ley.

Esta norma hay que ponerla en relación con la derogación del art. 8, que, si bien sometía los actos de división, agregación o segregación a la aprobación de la Junta de Propietarios, permitía (según la interpretación jurisprudencial que acabó por imponerse) la cláusula estatutaria que los autorizase sin necesidad de aquella. Esta interpretación se incorporó como norma en el n.º 2.b) del art. 553-10 del Código Civil de Cataluña, que la extiende a la sobreelevación o subedificación de nuevas plantas, si así se ha pactado en el título constitutivo. En consecuencia, hay que empezar por señalar que si en el ámbito territorial sujeto a la LPH la posibilidad de inclusión de dicho tipo de previsión o cláusula estatutaria resulta ahora ciertamente dudosa, no es el caso de Cataluña, en los términos en que la misma viene reconocida por el Código Civil catalán.



Por lo demás, en cuanto a los requisitos de autorización administrativa y aprobación por mayoría de tres quintos que la norma señala, puede decirse:

- Que la remisión, también en la letra b), al art. 17.6 de la Ley del Suelo, que regula la autorización administrativa en los casos de constitución o modificación de complejo inmobiliario, resulta un tanto desconcertante, quizá por su misma innecesariedad, cuando ya la letra a) se refiere expresa y directamente a tales casos. Pero, al mismo tiempo, puede entenderse como un refuerzo de la argumentación relativa a la aplicabilidad a todo supuesto de propiedad horizontal del régimen de licencia que dicho artículo contiene.
- Que la necesidad de autorización de la Junta de Propietarios no es predicable si las actuaciones que se citan reúnen las condiciones a que se refiere el n.º 1 del mismo art. 10, al que antes nos hemos referido.

En relación con la modificación del régimen de mayorías para la adopción de acuerdos, y tratándose de actos directamente relacionados con el objetivo de la reforma global acometida por la Ley 8/2013, podrían aplicarse en Cataluña las cuotas reducidas del art. 17 LPH

Por último, y en relación con la modificación del régimen de mayorías para la adopción de acuerdos, introducida en la nueva redacción del **art. 17 LPH**, solo decir que, en tanto en cuanto los actos a que se refieran se entiendan directamente relacionados con lo que es el objetivo de la reforma global acometida por la Ley 8/2013, podría llegarse a entender, si aceptamos la argumentación antes expuesta al comentar el art. 10.1, que también en Cataluña tales actos deberán poder acordarse por las cuotas reducidas de dicho art. 17 LPH.

Serían ejemplos de lo anterior los acuerdos relacionados con la instalación de sistemas o infraestructuras para el aprovechamiento de energías renovables, o para acceder a nuevos suministros energéticos colectivos, que en la LPH quedan sujetos a la aprobación de un tercio, mientras que

el art. 553-25 del Código Civil de Cataluña exigiría la de la mayoría. O el supuesto de instalación de un punto de recarga de vehículos eléctricos para uso privado en el aparcamiento del edificio, que, siempre que se ubique en una plaza individual de garaje, solo requerirá la comunicación previa a la comunidad, según el nuevo art. 17.5 LPH.

- (1) Añade a continuación la norma: «*Conforme a lo dispuesto en la normativa aplicable, en los casos de inejecución injustificada de las obras ordenadas dentro del plazo conferido al efecto, se procederá a su realización subsidiaria por la Administración Pública competente o a la aplicación de cualesquiera otras fórmulas de reacción administrativa a elección de esta. En tales supuestos, el límite máximo del deber de conservación podrá elevarse, si así lo dispone la legislación autonómica, hasta el 75 % del coste de reposición de la construcción o el edificio correspondiente. Cuando el propietario incumpla lo acordado por la Administración, una vez dictada resolución declaratoria del incumplimiento y acordada la aplicación del régimen correspondiente, la Administración actuante remitirá al Registro de la Propiedad certificación del acto o actos correspondientes para su constancia por nota al margen de la última inscripción de dominio*».
- (2) Esta última referencia constituye una novedad que introduce, en el ámbito de estas actuaciones, una figura similar a la del «agente urbanizador», privatizando la ejecución de las mismas en una figura distinta de los mismos propietarios (normalmente, empresas especializadas en el sector), bajo el control de la Administración. Además de la dinamización y profesionalización de la ejecución, se pretende liberar a los propietarios del coste o parte del coste de las obras, permitiendo atribuir a este «agente rehabilitador», como forma de pago, determinados derechos en el inmueble que puedan resultar de la actuación, en forma de incremento de edificabilidad, nuevos usos, etc.
- (3) «*Todo acto de edificación requerirá del acto de conformidad, aprobación o autorización administrativa que sea preceptivo, según la legislación de ordenación territorial y urbanística, debiendo ser motivada su denegación. En ningún caso podrán entenderse adquiridas por silencio administrativo facultades o derechos que contravengan la ordenación territorial o urbanística*».
- (4) El art. 36.2 de la Ley 26/2010, de 3 de agosto, de régimen jurídico y de procedimiento de las Administraciones Públicas

- de Cataluña, dispone que «*sin perjuicio de los efectos concretos que en cada caso determine la normativa sectorial, la comunicación previa permite el reconocimiento o ejercicio de un derecho o el inicio de una actividad, desde el día de su presentación, y faculta a la Administración Pública correspondiente para verificar la conformidad de los datos que en ella se contienen*».
- (5) Se reproduce la anterior redacción y, a continuación, en negrita, la nueva:
 - «**b)** 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.
 - b)** 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, en la nota de despacho y en la publicidad formal que expidan la práctica de dicha notificación.
 - c)** 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.
 - c)** Cuando la obra nueva hubiere sido inscrita sin certificación expedida por el correspondiente Ayuntamiento, este, una vez recibida la información a que se refiere la letra anterior, estará obligado a dictar la resolución necesaria para hacer constar en el Registro de la Propiedad, por nota al margen de la inscripción de la declaración de obra nueva, la concreta situación urbanística de la misma, con la delimitación de su contenido e indicación expresa de las limitaciones que imponga al propietario. La omisión de la resolución por la que se acuerde la práctica de la referida nota marginal dará lugar a la responsabilidad de la Administración competente en el caso de que se produzcan perjuicios económicos al adquirente de buena fe de la finca afectada por el expediente. En tal caso, la citada Administración deberá indemnizar al adquirente de buena fe los daños y perjuicios causados».
 - (6) Puede consultarse en el n.º 1-2 del año 2004 de esta misma revista un artículo propio titulado «Parcelación y licencia. Apuntes sobre el estado de la cuestión»,

con algunas consideraciones sobre esta materia.

- (7) Dice la Dirección General de los Registros y del Notariado, al referirse a la Sentencia, que *«caracteriza a los complejos inmobiliarios la existencia de una pluralidad de inmuebles conectados entre sí, a través de elementos o servicios comunes, o de un régimen de limitaciones y deberes entre los mismos, con vocación de pertenecer a una multiplicidad de titulares para la consecución y mantenimiento de intereses generales y particulares de los partícipes»*, añadiendo la propia Sentencia que *«según la doctrina científica, la caracterización de los conjuntos inmobiliarios a que se refiere la Ley de Propiedad Horizontal es, pues, la existencia de una pluralidad de fincas ligadas por un punto de conexión cifrado en la titularidad compartida, inherente a los derechos privativos sobre cada una de ellas, de elementos inmobiliarios de utilidad común, viales, instalaciones o servicios»*.
- (8) Dicho artículo establece, en su letra a), que *«no podrán constituirse como elementos susceptibles de aprovechamiento independiente más de los que se hayan hecho constar en la declaración de obra nueva, a menos que se acredite, mediante nueva licencia concedida de acuerdo con las previsiones del planeamiento urbanístico vigente, que se permite mayor número. No será de aplicación lo dispuesto en este número a las superficies destinadas a locales comerciales o a garajes, salvo que del texto de la licencia resulte que el número de locales comerciales o de plazas de garaje constituye condición esencial de su concesión»*.
- (9) Según dicha norma, será necesaria la licencia para *«la constitución de un régimen de propiedad horizontal, o bien de un complejo inmobiliario privado, o su modificación cuando comporte un incremento del número de viviendas o establecimientos, y también las operaciones que tengan por objeto constituir más elementos suscep-*

tibles de aprovechamiento independiente de los que se hayan hecho constar en una declaración de obra nueva precedente. No es precisa la licencia si la licencia de obras ya contiene el número de departamentos individuales susceptibles de aprovechamiento independiente».

- (10) *«Inscrita la parcelación o reparcelación de fincas, la declaración de nuevas construcciones o la constitución de regímenes de propiedad horizontal, o inscritos, en su caso, los conjuntos inmobiliarios, el Registrador de la Propiedad notificará a la comunidad autónoma competente la realización de las inscripciones correspondientes, con los datos resultantes del Registro. A la comunicación, de la que se dejará constancia por nota al margen de las inscripciones correspondientes, se acompañará certificación de las operaciones realizadas y de la autorización administrativa que se incorpore o acompañe al título inscrito»*.
- (11) En los términos de la norma catalana (debe tenerse en cuenta que la misma, pese a lo que pueda aparentar por su fecha, es desarrollo de la contenida en el Texto Refundido de 2010, el cual es refundición de su antecedente de 2005 y las reformas que de este se hicieron en 2007 y 2009). Por su parte, el art. 53 del Real Decreto 1093/97 dice *«salvo que del texto de la licencia resulte que el número de locales comerciales o de plazas de garaje constituye condición esencial de su concesión»*.
- (12) A continuación, la norma incluye una letra c), que habla de la ocupación de elementos comunes mientras duren tales obras: parece un error de bulto incluir como obligatoria dicha ocupación, que podría ni llegar a ser necesaria.
- (13) Es de suponer que sí se demandará el acuerdo para aprobar el presupuesto de obras; de lo contrario, la norma augura posibles e importantes problemas e incomodidades al Presidente y Administrador de la comunidad.

- (14) *«Entre ellos, la Directiva 2002/91/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, refundida posteriormente en la Directiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, relativa a la eficiencia energética de los edificios, y la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, a las que pueden añadirse la Estrategia Temática para el Medio Ambiente Urbano, el Marco Europeo de Referencia para la Ciudad Sostenible o la Declaración de Toledo — aprobada por los ministros responsables del desarrollo urbano de los 27 Estados Miembros de la Unión Europea el 22 de junio de 2010—, de acuerdo con la cual “la batalla principal de la sostenibilidad urbana se ha de jugar precisamente en la consecución de la máxima ecoeficiencia posible en los tejidos urbanos de la ciudad ya consolidada”, y en la que se destaca la importancia de la regeneración urbana integrada y su potencial estratégico para un desarrollo urbano más inteligente, sostenible y socialmente inclusivo en Europa»*.
- (15) Esa conclusión puede resultar más dudosa respecto de los supuestos de las letras a) y b) del art. 10.1. Sin embargo, el carácter obligatorio de los mismos, cuando menos respecto de las obras de mejora y de accesibilidad, podría deducirse de la propia regulación del Código Civil de Cataluña, cuyo art. 553-25.5 empieza ya por establecer un régimen de mayoría simple para aprobar el acuerdo para, en el n.º 6, permitir a los propietarios afectados, si no se obtuviera dicha mayoría, solicitar del Juez que obligue a la comunidad a ejecutarlas, un permiso que, de no resultar el acto obligatorio por sí mismo, resultaría innecesario otorgar.