

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

8011 *Resolución de 28 de abril de 2022, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación de la registradora de la propiedad de Ponteareas, por la que se suspende la inscripción de una escritura de segregación por antigüedad, compraventa y agrupación.*

En el recurso interpuesto por don Álvaro Lorenzo-Fariña Domínguez, notario de Ponteareas, contra la nota de calificación de la registradora de la Propiedad de Ponteareas, doña Sonia María Airas-Pereira, por la que se suspende la inscripción de una escritura de segregación por antigüedad, compraventa y agrupación.

Hechos

I

Mediante escritura otorgada el día 20 de mayo de 2021 ante el notario de Ponteareas, don Álvaro Lorenzo-Fariña Domínguez, con el número 1.303 de protocolo, las partes pactaban la segregación de la finca registral número 10.095 del municipio de Covelo, la venta de la parcela segregada y la posterior agrupación de ésta a una finca sin inmatricular perteneciente a los compradores.

Constaba incorporado un certificado expedido el día 19 de mayo de 2011 por don G. P. A., arquitecto colegiado, por el que se establecía, respecto de la parcela segregada, que «la actual configuración de la finca permanece inalterada desde, al menos, el año 2.000».

Se acompañaba escritura aclaratoria y complementaria autorizada por igual notario el día 24 de diciembre de 2021, con el número 3.724 de protocolo, por la que los compradores de la parcela segregada, don R. P. R. y doña L. S. S., exponían, respecto de la segregación formalizada en la escritura anteriormente mencionada y en virtud de determinados artículos que reproducían en la escritura, que «a pesar del enunciado de la escritura «segregación», no estamos ante la segregación *strictu sensu* que requiere de licencia municipal y ello es así porque lo permite todo el ordenamiento jurídico aplicable sobre esta materia», y ello por no haberse creado «una finca nueva e independiente para tener una subsistencia autónoma y propia», sino que la parte segregada por haberse agrupado con otra, «no ha lugar a la creación *ex novo* de dos o más fincas diferentes», por lo que «no estamos ante una segregación de las que requiere licencia municipal».

II

Presentada dicha documentación en el Registro de la Propiedad de Ponteareas, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Calificada, con arreglo a los artículos 18 y 19 de la Ley Hipotecaria y 98 a 100 de su Reglamento, la escritura autorizada el 20 de mayo de 2021 por el Notario de Ponteareas, Álvaro Lorenzo-Fariña Domínguez número 1303/2021 de protocolo, junto con escritura aclaratoria y complementaria autorizada por el mismo notario el día 24 de diciembre de 2021 con el número 3324/2022 de su protocolo, presentadas a las 09:00 horas del

día 19 de enero de 2022, bajo el asiento número 916 del Diario 85, no se ha practicado inscripción alguna en base a los siguientes hechos y fundamentos de Derecho.

Hechos.

1. Por la escritura presentada, autorizada por el notario de Ponteareas don Álvaro Lorenzo-Fariña Domínguez, el día 20 de mayo de 2021, con el número 1.303 de protocolo, las partes pactan la segregación de la finca registral número 10.095 del municipio de Covelo, la venta de la parcela segregada y la posterior agrupación de ésta a una finca sin inmatricular perteneciente a los compradores.

Consta incorporado un certificado expedido en fecha 19 de mayo de 2011 por don G. P. A., Arquitecto Colegiado, por el que se establece, respecto de la parcela segregada, que "la actual configuración de la finca permanece inalterada desde, al menos, el año 2000".

2. Se acompaña "escritura aclaratoria y complementaria" autorizada por igual notario el día 24 de diciembre de 2021 con el número 3.724 de protocolo, por la que los compradores de la parcela segregada, don R. P. R. y doña L. S. S., exponen resumidamente, respecto de la segregación formalizada en la escritura anteriormente mencionada y en virtud de determinados artículos que reproducen en la escritura, que "a pesar del enunciado de la escritura 'segregación', no estamos ante la segregación strictu sensu que requiere de licencia municipal y ello es así porque lo permite todo el ordenamiento jurídico aplicable sobre esta materia", y ello por no haberse creado "una finca nueva e independiente para tener una subsistencia autónoma y propia", sino que la parte segregada por haberse agrupado con otra, "no ha lugar a la creación ex novo de dos o más fincas diferentes", por lo que "no estamos ante una segregación de las que requiere licencia municipal".

Fundamentos de Derecho.

No puede practicarse la inscripción pretendida mientras no se subsanen los siguientes defectos:

1. Respecto de la finca propiedad de los compradores, al no hallarse inscrita en el Registro, habrá de procederse a su inmatriculación, para lo que será necesario aportar el doble título a que se refiere el art. 205 de la Ley Hipotecaria y la certificación catastral descriptiva y gráfica correspondiente, o bien acudir a los demás medios legales para su inmatriculación (arts. 203 y siguientes de la Ley Hipotecaria).

En el presente caso, no se aporta ningún título de los que permiten la inmatriculación, pues dicha finca en el título presentado se agrupa a otra parcela, sin que se haya aportado ni la escritura de compraventa que se indica como título de adquisición en la escritura, ni el título de adquisición con al menos un año de antelación del adquirente anterior, por lo que no consta el doble título a que se refiere el art. 205 de la Ley Hipotecaria al establecer: "Serán inscribibles, sin necesidad de la previa inscripción y siempre que no estuvieren inscritos los mismos derechos a favor de otra persona, los títulos públicos traslativos otorgados por personas que acrediten haber adquirido la propiedad de la finca al menos un año antes de dicho otorgamiento también mediante título público, siempre que exista identidad en la descripción de la finca contenida en ambos títulos a juicio del Registrador», y sin que la agrupación pueda ser tenida en cuenta a estos efectos pues no implica un acto de transmisión de los que exige el artículo citado.

En cuanto a la necesidad de acompañar el título previo, el mismo es de obligada aportación al Registro. Como estableció la Dirección General de Seguridad Jurídicas y Fe Pública en Resolución de 7 de junio de 2019: "esta Dirección considera esencial la presentación del título público previo en el Registro (Resoluciones de 5 de mayo y 30 de noviembre de 2016), pues ha de recordarse que: conforme al artículo 18 de la Ley Hipotecaria, el registrador califica la legalidad de las formas extrínsecas del documento, la capacidad de los otorgantes y la validez de los actos dispositivos contenidos en

escrituras públicas, por lo que resulten de ellas y de los asientos del Registro; conforme al artículo 205, comprueba que a su juicio existe identidad en la descripción de la finca contenida en ambos títulos; y conforme a la doctrina de este Centro, califica la posible instrumentalidad de los títulos, que no puede derivar de simples sospechas, debiendo estar suficientemente fundada."

En cuanto a la certificación catastral, es necesario acompañar la certificación catastral descriptiva y gráfica en términos totalmente coincidentes con la descripción contenida en el título inmatriculador, certificación "que necesariamente debe ser aportada al efecto" como resulta del citado artículo 205, y de donde resultará la representación georreferenciada de la finca de necesaria aportación cuando se trata de un supuesto de inmatriculación con arreglo a los artículos 9 y 10 de la citada Ley.

En el presente caso, si bien se incorpora la certificación catastral con la misma superficie de 414 metros cuadrados que se establecen en el título, dicha descripción catastral ha cambiado, pues de la certificación catastral extraída por el Registro de la Sede Electrónica del Catastro en fecha 19 de enero de 2022, resulta que ahora la finca tiene 468 metros cuadrados de superficie, por lo que su descripción no resulta coincidente con el título.

Y todo ello sin perjuicio de poder acudir a otros medios de inmatriculación como resulta de los arts. 203 y siguientes de la Ley Hipotecaria.

2. No se aporta la representación gráfica georreferenciada de la finca que se segrega ni de la que se agrupa o, al menos, la de las parcelas resultantes de las operaciones practicadas.

En relación a ello hay que tener en cuenta que, en toda operación de modificación de entidades hipotecarias (como ocurre con las segregaciones y agrupaciones), de conformidad con los artículos 9 y 10 de la Ley Hipotecaria, es obligatorio aportar las coordenadas georreferenciadas de sus vértices, presentando al efecto la base gráfica catastral o bien la representación georreferenciada alternativa correspondiente.

En cuanto a la necesaria aportación de la base gráfica de la finca, el art. 9 de la Ley Hipotecaria dispone: "Siempre que se inmatricule una finca, o se realicen operaciones de parcelación, reparcelación, concentración parcelaria, segregación, división, agrupación o agregación, expropiación forzosa o deslinde que determinen una reordenación de los terrenos, la representación gráfica georreferenciada de la finca que complete su descripción literaria, expresándose, si constaren debidamente acreditadas, las coordenadas georreferenciadas de sus vértices". Igualmente, la Resolución de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 11 de abril de 2019, determinó que, "tal precepto debe ser interpretado en el sentido de incluir en su ámbito de aplicación cualquier supuesto de modificación de entidad hipotecaria que conlleve el nacimiento de una nueva finca registral, afectando tanto a la finca de resultado como al posible resto resultante de tal modificación". Además, se habrá de estar al artículo 47 del Reglamento Hipotecario, del que resulta el modo de inscribir una segregación, estableciendo que ello determinará la descripción tanto de la parte segregada que se inscribirá bajo número diferente, como de la parte restante, y al artículo 46 del mismo cuerpo legal que, en cuanto a la agrupación de dos o más fincas inscritas, establece que se dará nuevo número a la finca agrupada con "su nueva descripción", y siendo uno de los datos que actualmente se incluye en dichas descripciones el de su representación gráfica georreferenciada (Resolución del Centro Directivo de 7 de julio de 2016).

3. No se aporta la licencia o declaración de innecesariedad que autorice la segregación formalizada sobre la finca registral número 10095.

Respecto de este requisito se ha de estar a los artículos siguientes, ya mencionados por otra parte por los propios interesados en la escritura aclaratoria y complementaria número 3724 a que se hace referencia en el apartado hechos, y que se reproducen a continuación:

Artículo 26 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, que establece en su apartado 2: "La división o segregación de una finca para dar lugar a dos o más

diferentes sólo es posible si cada una de las resultantes reúne las características exigidas por la legislación aplicable y la ordenación territorial y urbanística."

Dicho artículo establece además que "en la autorización de escrituras de segregación o división de fincas, los notarios exigirán, para su testimonio, la acreditación documental de la conformidad, aprobación o autorización administrativa a que esté sujeta, en su caso, la división o segregación conforme a la legislación que le sea aplicable. El cumplimiento de este requisito será exigido por los registradores para practicar la correspondiente inscripción".

Artículo 78 del del [sic] Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, que igualmente determina: "Los Registradores de la Propiedad exigirán para inscribir la división o segregación de terrenos, que se acredite el otorgamiento de la licencia que estuviese prevista por la legislación urbanística aplicable, o la declaración municipal de su innecesariedad, que deberá testimoniarse literalmente en el documento."

En cuanto a la normativa autonómica, artículo 150.6 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia, que establece: "Toda parcelación urbanística, segregación o división de terrenos quedará sujeta a licencia municipal, salvo que el ayuntamiento declarase su innecesariedad.", añadiendo en su apartado séptimo: "Los notarios y registradores de la propiedad exigirán para autorizar e inscribir, respectivamente, escrituras de división de terrenos resolución administrativa en que se acredite el otorgamiento de la licencia municipal o declaración de su innecesariedad."

Por dicha regulación se hace necesaria la autorización administrativa correspondiente, que se aplica a cualquier acto de división de terrenos, sin que se excluya por la Ley, como parecen pretender los interesados, casos como el presente, en el que se agrupa inmediatamente la parte segregada con otra parcela.

Por otra parte, se incorpora a la escritura informe técnico de antigüedad del que resulta que la finca "de 1876 metros cuadrados", "ha permanecido invariable y perfectamente definida desde el año 2000". Dicho informe, que además se refiere a una finca de una superficie con la que no existe identidad con lo declarado en el título, pues se parte de una finca de 6.421 metros cuadrados, de la que se segregan 1.967 metros cuadrados, quedando por tanto un resto de 4.454 metros cuadrados, no excluye la necesidad de aportar la correspondiente autorización administrativa, pues en el caso de división de terrenos no resulta aplicable el régimen establecido por el artículo 28.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015.

Así, de acuerdo con la Resolución de la Dirección General de 25 de abril de 2018, "deben diferenciarse, por tanto, los actos edificatorios, sean en la misma planta o en nuevas plantas, aun cuando supongan el cambio de vivienda unifamiliar a colectiva o el aumento de elementos de uso independiente, de los actos de división afectantes al suelo. A los primeros le es aplicable el régimen del artículo 28.4 para justificar en su caso la no exigencia de licencia a efectos de inscripción; más a los segundos, en cuanto supuesto parcelatorio distinto al comprendido en dicho precepto, le resulta aplicable el régimen del artículo 26 de la misma Ley estatal en cuanto a la exigencia en todo caso de título administrativo habilitante de la inscripción".

Y en cuanto a la posible prescripción de la infracción urbanística que se hubiera podido cometer, la Dirección General tiene establecido que: "la Ley del suelo de Galicia exige, como hemos visto, para poder inscribir toda división de terrenos, resolución administrativa en que se acredite el otorgamiento de la licencia municipal o declaración de su innecesariedad, por lo que en caso de que hubiese transcurrido el plazo de prescripción de una eventual infracción administrativa y ya no procediese la adopción de medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística, deberá ser en el caso de Galicia el Ayuntamiento quien aprecie si es o no así y emita la correspondiente declaración de que no es necesaria licencia en caso de que efectivamente haya transcurrido dicho plazo y no proceda la adopción de tales medidas" (Resolución de 20 de julio de 2020).

Igualmente en Resolución aún más reciente, de 15 de diciembre de 2021, el Centro Directivo estableció, para un supuesto en el que se pretendía la inscripción de una segregación formalizada en escritura autorizada en el año 1.974 que "debe confirmarse

el defecto opuesto por el registrador en cuanto la exigencia de acreditación de licencia municipal o declaración administrativa de su innecesariedad, de modo que las alegaciones del recurrente en cuanto a la situación consolidada por caducidad de la potestad de restablecimiento de la legalidad urbanística infringida, respecto de la división material que se pretende inscribir, deben plantearse en el ámbito del procedimiento administrativo y ante el órgano municipal competente".

Por último, en un supuesto similar, de segregación y posterior agrupación, se reconoció implícitamente la necesidad de licencia o declaración de innecesariedad por el Centro Directivo que, al pronunciarse sobre el respeto a las unidades mínimas de cultivo, estableció: "dicho control por parte de la Administración agraria autonómica debe entenderse sin perjuicio del control de legalidad urbanística por parte de la Administración municipal autonómica, tanto en el cumplimiento de los requisitos de parcela mínima determinada en planeamiento, como en el impedimento de parcelaciones urbanísticas en suelo rústico" (Resolución de 1 de diciembre de 2021).

En cuanto a la escritura que se acompaña denominada "aclaratoria y complementaria", la misma no puede ser objeto de inscripción pues no comprende ningún acto o negocio jurídico que sea susceptible de generar un asiento en el Registro (art. 2 de la Ley Hipotecaria), y en cuanto a las afirmaciones vertidas por los interesados en la misma se insiste en que el control de la legalidad en los casos de división de terrenos corresponde a la autoridad municipal.

Así resulta, además de lo dispuesto anteriormente, de los artículos 142, 143, 149 y 150 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, por lo que la concesión o no de autorización administrativa o la concesión o no de la declaración de innecesariedad deberá ser apreciada, en todo caso, por el Ayuntamiento que es al que corresponde la competencia para autorizar o no los actos de división como el que se formaliza en la escritura presentada, pues las operaciones realizadas no se reducen a una mera cuestión numérica, como parecen pretender los interesados al tratarse de dos fincas independientes y terminar el proceso con otras dos fincas independientes, sino que de lo que se trata es de que las partes han formalizado una reorganización de los terrenos, dando lugar a dos parcelas distintas de las originarias, formalizando para ello una segregación previa a la agrupación que requiere de autorización administrativa.

Por ello, si de acuerdo con los arts. 149 y 150 de la Ley del Suelo de Galicia consideran que se hace innecesaria la licencia de segregación deberán acudir al Ayuntamiento competente a efectos de obtener la correspondiente declaración de innecesariedad, pues en todo caso, como quedó dicho, la competencia en este materia en Galicia corresponde a los Ayuntamientos, manteniendo tanto notarios como registradores de la Propiedad un control de la legalidad vigente al exigir la correspondiente licencia o declaración administrativa de innecesariedad (art. 150.7 de la Ley del Suelo de Galicia y art. 26 del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, ya citados).

Se suspende la práctica del asiento, siendo el defecto subsanable, sin que se haya practicado anotación de suspensión por no haberse solicitado.

Queda prorrogado el asiento de presentación por un plazo de sesenta días contados desde la fecha de la última notificación.

Contra la presente nota de calificación (...)

Ponteareas, a 31 de enero de 2022.–La registradora (firma ilegible), Fdo. Sonia María Airas-Pereira.»

III

Contra la anterior nota de calificación, don Álvaro Lorenzo-Fariña Domínguez, notario de Ponteareas, interpuso recurso el día 16 de febrero de 2022 en virtud de escrito en el que señalaba lo siguiente:

«Primero. Que en virtud de escritura autorizada por mí el día 20-5-2021, bajo número de protocolo 1303, y bajo el título: "segregación, compraventa y agrupación", formalizaron unas operaciones de reordenación y normalización de las dos propiedades que a ambas partes correspondían, en los términos que resultan de la misma y a los que aquí se remiten, resultando, tras el otorgamiento de la cita escritura, el mismo número de propiedades con las que se partía, dos, por lo que no se dio lugar a una tercera parcela nueva e independiente que pudiera hacernos pensar en la existencia de una segregación que "dio lugar a dos o más parcelas independientes", que es la definición que maneja, tanto el legislador estatal, como autonómico a la hora de referirse a segregaciones de terrenos que requieren de autorización municipal y vedando asimismo al notario y registrador la posibilidad de realizarlas sin exigencia de licencia o declaración de innecesariedad; sino más bien todo lo contrario, el número de parcelas resultantes es el mismo de partida por lo que, pesar del enunciado de la escritura, "segregación", no estamos ante la segregación *strictu sensu* que requiere de licencia municipal y ello es así porque lo permite todo el ordenamiento jurídico aplicable sobre esta materia.

Para llegar a la afirmación anterior, no puede el operador jurídico quedarse con la simple lectura aislada del art. 150.7 de la Ley gallega 2/2016, de 10 de febrero del suelo de Galicia, ya que estaríamos contradiciendo los postulando más esenciales y básicos del derecho cual es el mandato del propio código civil que obliga a una hermenéutica o interpretación de las normas que ha de ser, no solo literal, sino también lógica y sistemática, esto es, teniendo en cuenta el resto de preceptos normativos que son aplicables a la materia y así de esta manera disponemos del siguiente bagaje de normativa aplicable a la escritura citada que permiten refrendar la plena legalidad de la misma:

1. Art. 26 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana:

"... 2. La división o segregación de una finca para dar lugar a dos o más diferentes sólo es posible si cada una de las resultantes reúne las características exigidas por la legislación aplicable y la ordenación territorial y urbanística. Esta regla es también aplicable a la enajenación, sin división ni segregación, de participaciones indivisas a las que se atribuya el derecho de utilización exclusiva de porción o porciones concretas de la finca, así como a la constitución de asociaciones o sociedades en las que la cualidad de socio incorpore dicho derecho de utilización exclusiva.

En la autorización de escrituras de segregación o división de fincas, los notarios exigirán, para su testimonio, la acreditación documental de la conformidad, aprobación o autorización administrativa a que esté sujeta, en su caso, la división o segregación conforme a la legislación que le sea aplicable. El cumplimiento de este requisito será exigido por los registradores para practicar la correspondiente inscripción."

Se puede colegir, a *sensu contrario*, que, si "no ha lugar a la creación ex novo de dos o más fincas diferentes, no estamos ante una segregación de las que requiere licencia municipal.

2. Artículo 149 de la ley 2/2016 de 10 de febrero del suelo de Galicia.

"División y segregación de fincas en suelo rústico.

En el suelo rústico no podrán realizarse segregaciones, salvo en el supuesto de ejecución de infraestructuras y dotaciones y en el caso de parcelas vinculadas a

instalaciones o explotaciones que hubieran sido declaradas de utilidad pública y beneficiarías de expedientes de expropiación.

No obstante, se permiten segregaciones con la finalidad de reorganizar la propiedad, siempre y cuando no resulte un mayor número de parcelas respecto al originariamente existente."

Se sigue insistiendo en la misma idea de que no existe segregación propiamente dicha cuando no resulta un número de parcelas superior respecto del inicialmente previsto, como en el caso de la escritura de referencia.

3. Artículo 150.2 de la ley 2/2016 de 10 de febrero del suelo de Galicia.

"2. No podrá realizarse ninguna parcelación que dé lugar a lotes de superficie o dimensiones inferiores a las determinadas como mínimas en el planeamiento, salvo que dichos lotes sean adquiridos de forma simultánea por los propietarios de terrenos colindantes a fin de agruparlos con sus fincas para constituir una nueva."

El legislador sigue recalcando en la idea de que aquellos actos que realizan los propietarios de fincas en las que n [sic] resulta un número superior de parcelas con relación a las de partida, no son actos dispositivos que quebranten legalidad urbanística alguna, sino tan solo actos de administración o de normalización de sus propiedades que están amparados por la normativa del suelo, tanto estatal como autonómica, y esto es lo que hemos realizado en la escritura de referencia.

4. Art. 280, 281 y 282 del Decreto 143/2016 de 22 de septiembre que aprueba el Reglamento de la Ley 2/2016 de 10 de febrero del suelo de Galicia.

Insisten en la idea de recalcar que existen operaciones de modificación meramente formal o literarias de fincas en las que no se alteran los elementos materiales primitivos dando lugar a mayor número de fincas de las ya existentes, por lo que estamos ante actos de administración de los propietarios que no requieren la intervención municipal.

5. Art. 351 del Decreto 143/2016 de 22 de septiembre que aprueba el Reglamento de la Ley 2/2016 de 10 de febrero del suelo de Galicia.

"Artículo 351. *Actos sujetos a licencia.*

1. Estarán sujetos a licencia municipal, sin perjuicio de las autorizaciones que fueran procedentes de acuerdo con la legislación sectorial aplicable, los siguientes actos:

a) Los actos de edificación y uso del suelo y del subsuelo que, con arreglo a la normativa general de ordenación de la edificación, precisen de proyecto de obras de edificación (artículo 142.2.a) de la LSG).

b) Las intervenciones en inmuebles declarados bienes de interés cultural o catalogados por sus singulares características o valores culturales, históricos, artísticos, arquitectónicos o paisajísticos (artículo 142.2.b) de la LSG).

c) Las demoliciones, salvo las derivadas de resoluciones de expedientes de restauración de la legalidad urbanística (artículo 142.2.C) de la LSG).

d) Los muros de contención de tierras (artículo 142.2.d) de la LSG) cuando su altura sea igual o superior a metro y medio.

e) Los grandes movimientos de tierras y las explanaciones (artículo 142.2.e) de la LSG).

A estos efectos no se considerarán grandes movimientos de tierras, los que tengan como finalidad el movimiento superficial de las tierras para llevar a cabo actuaciones directamente vinculadas con la explotación agraria.

f) Las parcelaciones, segregaciones u otros actos de división de terrenos en cualquier clase de suelo, cuando no formasen parte de un proyecto de reparcelación (artículo 142.2.f) de la LSG).

En los supuestos previstos en el artículo 368.6 será innecesario el otorgamiento de licencia.

- g) La primera ocupación de los edificios (artículo 142.2.g) de la LSG).
- h) La implantación de cualquier instalación de uso residencial, ya sea provisional o permanente (artículo 142.2.h) de la LSG).
- i) La tala de masas arbóreas o de vegetación arbustiva en terrenos incorporados a procesos de transformación urbanística y, en todo caso, cuando dicha tala se derivase de la legislación de protección del dominio público (artículo 142.2.i) de la LSG) excepto las autorizadas en suelo rústico por los órganos competentes en materia forestal.

2. En todos los casos indicados en el número anterior, la licencia deberá ser otorgada de manera expresa, y el silencio administrativo tendrá carácter negativo respecto de los actos para los que así se establezca expresamente en la legislación básica estatal."

6. Plan básico autonómico.

En el Plan básico autonómico concretamente en el artículo 37, indica lo siguiente que es justo nuestro caso:

"Artículo 37. *Normalización de fincas.*

1. La normalización de fincas en suelo urbano consolidado o núcleo rural se aplicará siempre que sea preciso regularizar la configuración física de las fincas para adaptarlas a las exigencias de este plan, conforme a lo previsto en la normativa urbanística vigente.

2. La normalización de predios podrá formularse en cualquier momento, de oficio por el ayuntamiento o a instancia de los propietarios afectados. Se considera que una finca es normalizable y, por tanto, necesita de una reparcelación con terceras parcelas, cuando concurra, por lo menos, alguno de los supuestos siguientes:

a) Cuando sus linderos no sean rectos o su ángulo con la alineación sea menor que 70°, excepto en los casos que por estar consolidada la edificación y su ordenación, sea imposible su regularización. La nueva edificación atenderá a la ocultación de las medianeras vistas.

b) Cuando una parcela se encuentre situada en el interior de una manzana, sin contacto con la vía pública y por lo tanto, sin posibilidad de beneficiarse del derecho a edificar. En este caso entrarán en la reparcelación todas aquellas parcelas que lindan con la parcela afectada, siempre y cuando no se encuentren edificadas.

c) Cuando la escasez de superficie, frente o fondo impidan el aprovechamiento racional de las condiciones de edificación establecidas en las ordenanzas tipo, excepto en los casos en que, por estar consolidada la edificación y su ordenación, sea imposible la regularización.

d) Cuando en los planos de ordenación del plan básico municipal así se establezca."

A modo de conclusión y a la luz de todo el ordenamiento jurídico que le es aplicable a la materia, podemos aclarar y complementar la escritura de referencia en el sentido de hacer constar que en la misma no se contiene una segregación de las vedadas por el art. 150.7 de la Ley del Suelo de Galicia, puesto que no ha derivado en la creación de una parcela nueva e independiente (pues esta es la definición de segregación en todos los aspectos, el literario, el jurídico y el urbanístico), sino tan solo ante un procedimiento de regularización de propiedades plenamente amparado y protegido por el legislador estatal y autonómico así como el propio Plan Básico autonómico, y que no requiere de licencia municipal, puesto que no se trata de actos dispositivos de la propiedad que la hayan fraccionado o atomizado para reforzar el mal endémico del minifundio en Galicia, sino más bien todo lo contrario, se ha reforzado el mantenimiento de las mismas

unidades de tierra, incluso reforzándolas pues en el mismo protocolo se contiene una agrupación a finca colindante de la parcela vendida, por lo que no se ha creado "finca nueva e independiente para tener una subsistencia autónoma y propia", en cuyo caso lógicamente el notario autorizante de la presente no hubiese autorizado la escritura, como así ordena el art. 150.7.

A modo de conclusión, solo me resta por solicitar a la Registradora de la Propiedad que vuelva a considerar el planteamiento contenido en su nota de calificación en el punto 3 y si tiene a bien, proceder a la inscripción del mismo, o en caso de insistir en su calificación, elevar el presente recurso ante el órgano competente para su resolución, a fin de que se proceda a revocar la calificación impugnada estimando el presente recurso a fin de practicar la inscripción pretendida.»

IV

La registradora de la Propiedad suscribió informe el día 24 de febrero de 2022 y elevó el expediente a este Centro Directivo.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 18 de la Ley Hipotecaria; 26, 28.4 y 65.3 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana; 96 del Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana; 149 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia; 280, 281, 282 y 351 del Decreto 143/2016, de 22 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia; 7 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario; la Sentencia del Tribunal Constitucional número 61/1997, de 20 de marzo, y 143/2017, de 14 de diciembre; las Sentencias de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo de 23 de noviembre de 2000, 25 de enero de 2002 y 28 de junio de 2012, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 23 de junio y 19 de noviembre de 2004, 31 de marzo, 25 de mayo y 15 de junio de 2005, 13 de marzo y 12 de junio de 2006, 10 de junio de 2009, 1 de agosto y 6 y 12 de septiembre de 2011, 27 de enero y 23 de julio de 2012, 16 de julio de 2013; 25 de abril y 17 de octubre de 2014, 17 de abril y 5 y 26 de mayo de 2015, 16 de enero, 7 de marzo y 2 de agosto de 2017, 19 de febrero y 7 y 9 de mayo de 2018 y 13 de febrero de 2019.

1. Mediante la escritura cuya calificación es impugnada, otorgada el día 20 de mayo de 2021, las partes pactan la segregación de la finca registral número 10.095 del municipio de Covelo, la venta de la parcela segregada y la posterior agrupación de ésta a una finca sin inmatricular perteneciente a los compradores.

Consta incorporado un certificado expedido el día 19 de mayo de 2011 por don G. P. A., arquitecto colegiado, por el que se establece, respecto de la parcela segregada, que «la actual configuración de la finca permanece inalterada desde, al menos, el año 2.000».

La registradora suspende la inscripción por considerar exigible la correspondiente licencia de segregación o declaración municipal de innecesariedad, si bien expresa además otros defectos que no han sido impugnados.

El notario recurrente opone, resumidamente, que en la escritura no se contiene una segregación de las vedadas por el artículo 150.7 de la Ley del suelo de Galicia, puesto que no ha derivado en la creación de una parcela nueva e independiente, sino tan solo ante un procedimiento de regularización de propiedades plenamente amparado y protegido por el legislador estatal y autonómico así como el propio Plan Básico autonómico, y que no requiere de licencia municipal, puesto que no se trata de actos

jurídicos que la hayan fraccionado o atomizado para reforzar el mal endémico del minifundio en Galicia.

2. El artículo 26 del texto refundido de la Ley de Suelo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, establece que «en la autorización de escrituras de segregación o división de fincas, los notarios exigirán, para su testimonio, la acreditación documental de la conformidad, aprobación o autorización administrativa a que esté sujeta, en su caso, la división o segregación conforme a la legislación que le sea aplicable. El cumplimiento de este requisito será exigido por los registradores para practicar la correspondiente inscripción».

Debe recordarse en primer lugar la doctrina mantenida hasta ahora por este Centro Directivo en materia de inscripción de actos de división o segregación de fincas y el cumplimiento de la legalidad urbanística.

Así, a la hora de estudiar el problema de derecho intertemporal que plantea la presentación en el Registro de un documento público que acredita la práctica de una división realizada con anterioridad a la legislación que actualmente la regula, y que se produjo en fecha en que la legislación aplicable no exigía licencia para la misma o que, exigiéndola, no resulta acreditada, pero puede considerarse prescrita la facultad de restablecimiento de legalidad urbanística, al menos, a efectos registrales, esta Dirección General ha sostenido lo siguiente:

El Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo admiten la aplicación retroactiva de las normas a hechos, actos o relaciones jurídicas nacidas al amparo de la legislación anterior, siempre que los efectos jurídicos de tales actos no se hayan consumado o agotado y siempre, claro está, que no se perjudiquen derechos consolidados o situaciones beneficiosas para los particulares, infiriéndose, en estos casos, la retroactividad del sentido, el espíritu o la finalidad de la Ley.

También la doctrina admite la retroactividad tácita de la ley y de este modo se pronuncia a favor de la retroactividad de las normas interpretativas; las complementarias, de desarrollo o ejecutivas; las procesales, pero sólo en lo relativo a que los actos de ejercicio de derecho nacidos con anterioridad a aquéllas han de sujetarse a sus trámites y procedimientos; y, por último, las que pueden establecer regímenes uniformes o acabar con abusos o incomodidades, añadiendo que el intérprete encontrará una orientación en las disposiciones transitorias del Código Civil.

Este Centro Directivo, interpretando dicha corriente jurisprudencial (vid. Resoluciones de 27 de enero y 23 de julio de 2012), ha abordado el problema de derecho intertemporal planteado por la presentación en el Registro en la actualidad de una división o segregación realizada durante la vigencia de la regulación anterior, como sucede en el supuesto de hecho de este recurso, entendiéndose que debe resolverse en el sentido de que la segregación es un acto jurídico cuya inscripción queda sujeta a los requisitos impuestos por las normas de carácter registral vigentes en el momento de presentar la escritura o la sentencia en el Registro, aunque el otorgamiento de aquélla se haya producido bajo un régimen normativo anterior –cfr. disposición transitoria cuarta del Código Civil–.

Ahora bien, la exigencia de tales requisitos deberá conciliarse con los efectos jurídicos de los actos de segregación o división conforme a la legislación material o sustantiva vigente a la fecha en que se produzcan, ya que el hecho de que tales efectos no se hayan consumado o agotado es presupuesto, según se ha expresado anteriormente, para la aplicación excepcional de la retroactividad.

La Dirección General de los Registros y del Notariado en su Resolución de 17 de octubre de 2014 reconoció la analogía en la admisión de la vía de la prescripción acreditada para inscribir no sólo edificaciones, sino también divisiones o segregaciones antiguas, aplicable también en cuanto a las cautelas y actuaciones que de oficio ha de tomar el registrador, con carácter previo y posterior a la práctica del asiento, admitiendo la inscripción de una segregación practicada en el año 1974, por acompañarse una certificación administrativa en la que se manifestaba que «consta segregada con su configuración actual desde el catastro de 1986, no se ha podido localizar en los archivos

municipales la Resolución de licencia, no obstante por el tiempo transcurrido la posible infracción estaría prescrita», añadiendo esta Dirección General que «no bastaría con constatar que haya prescrito la posible infracción, sino que es preciso que, además, no sea posible ya el ejercicio de potestades de protección de la legalidad urbanística que hubiera podido infringirse, ya que, como establece claramente el artículo 203 de la misma Ley [de Madrid], "las medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística son independientes de las sanciones cuya imposición proceda por razón de la comisión de infracciones tipificadas en la presente Ley"».

Esta doctrina fue reiterada en Resoluciones de 5 y 26 de mayo de 2015, en las que el Ayuntamiento declaró la innecesariedad de licencia.

La propia jurisprudencia ha reconocido el hecho de que las divisiones o segregaciones sigan el régimen general que es el de cualquier obra o actuación ilegal frente a la que no puedan adoptarse medidas de restauración de la legalidad urbanística, a saber, una situación que presenta similitudes con la de «fuera de ordenación» –cfr. Sentencias del Tribunal Supremo de 23 de noviembre de 2000, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Illes Balears de 16 de septiembre de 2005 y de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 28 de junio de 2013; vid., también, los artículos 238.1.c) de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana, y 185 de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, tras la reforma por Ley 6/2016, si bien, por vinculación a la edificación en situación asimilada a fuera de ordenación–.

Por ello, a falta de una norma que declare expresamente la nulidad radical del acto jurídico de segregación sin licencia –cfr. sentencia de la Audiencia Provincial de Sevilla de 26 de enero de 2006- o un pronunciamiento judicial en tal sentido –vid. Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 11 de junio de 2010–, este tratamiento registral es compatible con la eficacia civil y situación consolidada del acto jurídico, en principio, desde el punto de vista urbanístico, por razón de su antigüedad.

Las cautelas desde el punto de vista de la protección de legalidad urbanística y la información a terceros se basarán en la comunicación posterior a inscripción que hará el registrador tanto al Ayuntamiento como a la Comunidad Autónoma, con constancia en el asiento y en la publicidad registral, como prevén los artículos 28.4 y 65.3 de la Ley estatal de Suelo, salvo que, como dispone el propio precepto se haya practicado previamente alguna medida cautelar acordada por la Administración –cfr. Resolución de 16 de julio de 2013–.

Y todo ello, lógicamente, sin perjuicio de lo dispuesto en materia de régimen de unidades mínimas de cultivo que habrá de ser observado en cualquier caso, en especial, el artículo 80 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio –norma adjetiva o procedimental– en cuanto al deber del registrador de remitir copia de los documentos presentados a la Administración agraria competente para que adopte el acuerdo pertinente sobre nulidad del acto o sobre apreciación de las excepciones de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 23 y 24 de la Ley 19/1995, de 4 de julio –cfr. Resolución de 25 de abril de 2014–.

Ciertamente, se trata de una doctrina que permite compatibilizar, por un lado, el reconocimiento de los derechos adquiridos válidamente por los propietarios y, en principio, consolidados desde un punto de vista urbanístico –vid. el Preámbulo del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, sobre el fundamento de la reforma del artículo 20 de la anterior Ley de suelo–, con la función preventiva que desempeñan tanto notarios como registradores en el control de legalidad urbanística de los actos de parcelación.

Tal labor preventiva se concreta, como se ha expuesto anteriormente, en la acreditación del título administrativo habilitante previsto en la respectiva legislación aplicable para la división o segregación documentada en la escritura, título que será ordinariamente la licencia de parcelación, pero también aquel por el que, sin denegarla, el órgano administrativo competente declare la improcedencia de conceder licencia al

acto de segregación por haberse formalizado con anterioridad a la normativa vigente y haber transcurrido los plazos de restablecimiento de la legalidad.

Este último caso de parcelaciones de cierta antigüedad, según se razona, presenta semejanzas con la situación jurídica en que se encuentran las edificaciones que acceden registralmente por la vía del artículo 28.4 de la actual Ley de Suelo que, como prevé el propio precepto, no requiere previa declaración municipal, mas no pueden equipararse completamente, dada la realidad fáctica que presenta la edificación existente, acreditada por certificación técnica, municipal o acta notarial, que por sí demuestra la no ejecución de medidas de restablecimiento de legalidad urbanística y el carácter eminentemente jurídico de la división o segregación, carente en principio de tal apariencia, y que pudo motivar ya un pronunciamiento expreso de la Administración descartando la incidencia de los plazos de restablecimiento de legalidad, sin que pueda constatarse a efectos registrales.

Por ello, la aplicación analógica del artículo 28.4 de la Ley de Suelo a los actos de división o segregación debe ser matizada diferenciando entre los actos relativos a edificaciones o elementos integrantes de edificaciones y los actos afectantes al suelo, la parcelación propiamente dicha.

Son estos últimos a los que se refiere la doctrina de la Resolución de 17 de octubre de 2014, seguida por las de 5 y 26 de mayo de 2015 y la más reciente de 19 de febrero de 2018, en el sentido de que para inscribir escrituras públicas de división o segregación de fincas es preciso acreditar a los efectos del artículo 26 de la Ley estatal de suelo – norma registral temporalmente aplicable– la oportuna licencia o declaración de innecesariedad o, para el supuesto de parcelaciones de antigüedad acreditada fehacientemente, podrá estimarse suficiente, como título administrativo habilitante de la inscripción, la declaración administrativa municipal del transcurso de los plazos de restablecimiento de legalidad o su situación de fuera de ordenación o similar, conforme a la respectiva normativa de aplicación, por lo que así debe entenderse la aplicación analógica matizada del artículo 28.4 de la Ley de Suelo.

3. En el caso particular de este expediente, a la vista de la doctrina expuesta, no cabe sino confirmar el defecto mantenido por la registradora en cuanto a la exigencia de licencia o declaración de innecesariedad.

Como se ha señalado anteriormente, la aplicación analógica del artículo 28.4 de la Ley estatal de Suelo a los actos de parcelación en relación con la norma registral temporalmente aplicable al tiempo de la presentación en el Registro de la escritura de segregación, esto es, el artículo 26 de la Ley de Suelo, requiere aportar un título administrativo habilitante, ya sea licencia o la declaración municipal de su innecesariedad o una declaración de la Administración competente acerca de la efectiva prescripción de la acción administrativa para restablecer la legalidad urbanística infringida.

Según el artículo 150.6 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia, establece: «Toda parcelación urbanística, segregación o división de terrenos quedará sujeta a licencia municipal, salvo que el ayuntamiento declarase su innecesariedad», añadiendo en su apartado séptimo: «Los notarios y registradores de la propiedad exigirán para autorizar e inscribir, respectivamente, escrituras de división de terrenos resolución administrativa en que se acredite el otorgamiento de la licencia municipal o declaración de su innecesariedad».

En este sentido, la Resolución de 20 de julio de 2020 señaló que la ley del suelo de Galicia exige, como hemos visto, para poder inscribir toda división de terrenos, resolución administrativa en que se acredite el otorgamiento de la licencia municipal o declaración de su innecesariedad, por lo que en caso de que hubiese transcurrido el plazo de prescripción de una eventual infracción administrativa y ya no procediese la adopción de medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística, deberá ser en el caso de Galicia el Ayuntamiento quien aprecie si es o no así y emita la correspondiente declaración de que no es necesaria licencia en caso de que efectivamente haya transcurrido dicho plazo y no proceda la adopción de tales medidas.

Pues siendo la norma de carácter registral aplicable la vigente al tiempo de la presentación, en este caso, el artículo 26 de la Ley estatal de Suelo, pudiera mantenerse que, sin embargo, la norma material aplicable no fuera la vigente al tiempo de formalizar la escritura de segregación, esto es, la Ley 2/2016, sino la aplicable al tiempo en que se acredita fehacientemente que se individualizó la parcela, en este caso año 2000, según el certificado técnico de antigüedad.

Pero lo cierto es que en tal momento ya se encontraba en vigor, como norma material aplicable, la Ley 1/1997, de 24 de marzo, del Suelo de Galicia, cuyo artículo 168.1 establecía que «estarán sujetos a previa licencia municipal, sin perjuicio de las autorizaciones que fuesen procedentes de acuerdo con la legislación aplicable, los actos de edificación y uso del suelo, tales como las parcelaciones urbanísticas».

La circunstancia de que se haya procedido a la inmediata agrupación con otra finca, no inmatriculada, no altera lo expuesto. Deberá ser el correspondiente órgano municipal quien haya de controlar la legalidad urbanística de la reorganización de la propiedad que se ha realizado.

Por lo que, como se afirmó en la Resolución de 7 de mayo de 2018, tales alegaciones basadas en la antigüedad acreditada u otras circunstancias habrían de ser planteadas ante el órgano administrativo competente, en orden a obtener la oportuna declaración administrativa exigible por la citada norma registral reguladora del requisito de inscripción de la segregación, el artículo 26 de la vigente Ley estatal de Suelo.

En consecuencia, esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la nota de calificación de la registradora.

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

Madrid, 28 de abril de 2022.—La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, Sofía Puente Santiago.