

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

- 26081** *Resolución de 16 de septiembre de 2025, 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 El Puerto de Santa María n.º 4, por la que se suspende la inscripción de una escritura de segregación, compraventa y declaración de obra nueva.*

En el recurso interpuesto por don F. J. M. G., delegado territorial de la Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural de Cádiz, actuando en nombre y representación de la Junta de Andalucía, contra la nota de calificación de la registradora de la Propiedad de El Puerto de Santa María número 4, doña Paloma Martínez-Gil Gutiérrez de la Cámara, por la que se suspende la inscripción de una escritura de segregación, compraventa y declaración de obra nueva.

Hechos

I

En virtud de escritura autorizada el día 25 de septiembre de 2024 por el notario de El Puerto de Santa María, don José Ramón Salamero Sánchez-Gabriel, con el número 3.014 de protocolo, la Comunidad Autónoma de Andalucía, titular de la finca registral número 9.309 del Registro de la Propiedad de El Puerto de Santa María número 4 –terreno rústico–, para formar el lote número 36 de la Zona Regable de la Margen Derecha del Bajo Guadalete, le segregaba a dicha finca: a) un terreno de 9,7267 hectáreas, catastrada con la referencia número 11027A011000670000FO, y b) un solar de 612,71 metros cuadrados, declarando sobre dicho solar la construcción de una vivienda de una planta más unas dependencias agrícolas, con una superficie total construida de 175,81 metros cuadrados, catastrada con la referencia número 3661105QA5536B0001EU, y, por último, vendía dichas fincas.

II

Presentada el día 28 de abril de 2025 dicha escritura en el Registro de la Propiedad de El Puerto de Santa María número 4, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Antecedentes de hecho:

Primero. Que con fecha 28/04/2025 se presentó en este Registro de la Propiedad el documento de referencia, con fecha 06/05/2025 fue retirado por su presentante, y fue nuevamente presentado el día 14/05/2025.

Segundo. En el día de la fecha el documento reseñado ha sido calificado por el Registrador.

Fundamentos jurídicos:

Primero. La calificación citada ha sido realizada al amparo de los artículos 18, 19 y 20 de la Ley Hipotecaria, artículos 91, y 140.1 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, 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, y artículo 66 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de

Ordenación Urbanística de Andalucía; deben tenerse en consideración también los principios de especialidad y determinación, así como a la claridad e integridad de los asientos registrales.

Segundo. De dicha calificación resulta los siguientes defectos, que impiden practicar la inscripción solicitada:

En el precedente documento, la “Comunidad Autónoma de Andalucía”, con tarjeta de identificación fiscal número (...), titular de la finca registral 9.309 de este Registro – terreno rústico procedente de (...)-, para formar el Lote número 36 de la Zona Regable de la Margen Derecha del Bajo Guadalete, le segregó a dicha finca un terreno de 9,7267 hectáreas, catastrada con la referencia número 11027A011000670000FO; y un solar de 612,71 metros cuadrados, declarando sobre dicho solar la construcción de una vivienda de 1 planta más unas dependencias agrícolas, con una superficie total construida de 175,81 metros cuadrados, sita en calle (...), catastrada con la referencia número 3661105QA5536B0001EU; y por último vende dichas fincas a don A., doña M. J., doña M., don M. y don L. R. C., con DNI/NIF números (...).

La citada finca matriz, registral 9.309 de este Registro, consta inscrita a favor del “Instituto Nacional de Colonización”, posteriormente “Instituto Andaluz de Reforma Agraria” –IARA–, creado por la Ley 8/1.984, de 3 de Julio del Parlamento Andaluz, como Organismo Autónomo adscrito a la Consejería de Agricultura y Pesca, con tarjeta de Identificación fiscal número (...), cuyo organismo asumió, en virtud del artículo 13 del Decreto-Ley 5/2010, de 27 de julio, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de reordenación del sector público, así como en el Decreto-Ley 6/2010 de 23 de noviembre, de medidas complementarias del Decreto-Ley 5/2010, de 27 de julio y en la Ley 1/2011, de 17 de febrero, de reordenación del sector público de Andalucía, las funciones y las competencias del “Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario, –IRYDA–”, que fueron transferidas a la Junta de Andalucía por Real Decreto 1.129/84 de 4 de abril, –BOE número 144 de 16 de Junio, y asignadas a la Consejería de Agricultura y Pesca por Decreto 186/1984 de 25 de junio –BOJA n.º 63 de 29 de junio–, en virtud de la precitada Ley 8/1984 de 3 de Julio, de Reforma Agraria –BOJA n.º 65 de 6 de agosto–, Decreto 276/1984 de 30 de Octubre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución de la Ley de Reforma Agraria –BOJA n.º 100 de 2 de noviembre–, art. 4 del Decreto 78/1986 de 30 de Abril, por el que se asignan a los diferentes órganos y organismos de la Administración de la Comunidad Autónoma las competencias que se contienen en el art. 48 del Estatuto de Autonomía –BOJA n.º 20 de marzo de 2007– y en virtud de lo establecido en el Decreto 218/89 de 17 de octubre –BOJA número 84 de 20 de octubre de 1989–.

Las operaciones de segregación, declaración de obra nueva construida y posterior venta de las fincas las realiza la citada “Comunidad Autónoma de Andalucía”, en ejercicio de las facultades estipuladas en la Ley 8/1984 de 3 de Julio, de Reforma Agraria, tras asumir la titularidad del patrimonio del extinto Instituto Andaluz de Reforma Agraria, como consecuencia de las transferencias de servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía, acordadas en el Real Decreto 1129/1984, de 4 de abril, y de lo establecido en el artículo 13 de la Ley 1/2011 de 17 de febrero, de reordenación del sector público de Andalucía, Decreto-Ley 5/2010, de 27 de julio, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de reordenación del sector público, así como en el Decreto-Ley 6/2010 de 23 de noviembre, de medidas complementarias; en base a los siguientes antecedentes legislativos: a) todas las actuaciones realizadas en la Margen Derecha de la Zona Regable del Bajo Guadalete están amparadas en la Ley de Bases, de 26 de diciembre de 1939 para la Colonización de grandes zonas, la Ley de 21 de abril de 1949, sobre colonización y distribución de la propiedad de las zonas regables y el Decreto 2182/1969, de 16 de agosto, por el que se declara de Alto Interés Nacional la Zona Regable del Bajo Guadalete, en la provincia de Cádiz, y se aprueba el correspondiente Plan General de Colonización; se adjuntan ortofotos de los vuelos de mil novecientos cincuenta y seis y mil novecientos setenta y siete, donde se aprecia que la parcelación se realizó en ese intervalo, es decir, existe la

parcelación, al menos desde mil novecientos setenta y siete; b) la presidencia del I.A.R.A. mediante Resolución de fecha 25/05/1992 aprobó el Proyecto de Parcelación y Valoración de lotes de la Margen Derecha de la Zona Regable del Bajo Guadalete, constituyendo el Instituto Andaluz de Reforma Agraria explotaciones familiares agrarias en cada uno de los lotes en que se dividió la finca matriz; en el anexo 3 del citado Proyecto de Parcelación y Valoración de Lotes, figura la relación de lotes con expresión de superficies, colonos que las ocupan y fecha de instalación de los mismos, estando relacionadas en el anexo 16, la relación de viviendas y edificaciones; igualmente, el citado Proyecto aparecen los planos tanto de la fincas rústicas como de las urbanas, uniéndose al precedente documento los citados anejos.

El Lote 36, compuesto de vivienda y parcela, se adjudicó en concesión administrativa a Don A. R. I. y Doña M. A. C. M. en 1.974; y tras fallecimiento de ambos, mediante Resolución de fecha 16 de octubre de 2010 de la Delegación Territorial de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente de Cádiz, se autorizó la transmisión "mortis causa" del lote a favor de sus herederos, sus hijos Don L., Don A., Doña M. J., Doña M., Don J. M. y Don M. R. C.; y tras fallecimiento de Don J. M. R. C., acaecido el día 25 de febrero de 2016, mediante otra resolución de la Secretaría General Técnica de la citada Consejería de fecha 14 de febrero de 2017 se autorizó la transmisión "mortis causa" del citado lote a favor de Don L., Don A., Doña M. J., Doña M. y Don M. R. C.–Este lote se trasmite a los hermanos Don L., Don A., Doña M. J., Doña M. y Don M. R. C., por iguales partes indivisas, en virtud de Resolución de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural de fecha doce de junio de dos mil veinticuatro, cuyo testimonio se incorpora al precedente documento.

Teniendo en cuenta todos estos antecedentes es necesario concluir lo siguiente:

La división o segregación de fincas exige la preceptiva licencia y otorgada por el órgano competente. Su inscripción queda sujeta a los requisitos impuestos por las normas de carácter registral vigentes en el momento de presentar el título en el Registro, aunque el otorgamiento se haya producido bajo un régimen normativo anterior.

El artículo 140.1 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía dice lo siguiente "Las licencias son actos reglados de competencia exclusiva municipal. La competencia para otorgar las licencias urbanísticas corresponde al órgano municipal que determine la normativa de aplicación en materia de régimen local"; las operaciones de segregación y declaración de obra nueva terminada realizadas en el precedente título son realizadas por la "Comunidad Autónoma de Andalucía" en base a los antecedentes legislativos antes citados y sin la preceptiva licencia municipal, sólo cabría practicar la inscripción de dichas operaciones por prescripción, siendo necesario para la de segregación el correspondiente certificado municipal acreditativo de que no figure incoado procedimiento de protección de la legalidad urbanística o sancionador a nombre de la titular actual de la finca segregada y que ha prescrito cualquier infracción procedente de la segregación realizada sin la preceptiva licencia,

El artículo 91 de la Ley 7/2021, señala que: "4. No podrá autorizarse ni inscribirse escritura pública alguna en la que se contenga acto de parcelación, segregación o división sin la aportación de la preceptiva licencia o acto que integre el control previo municipal que incorpore la georreferenciación precisa, que los titulares de las Notarías deberán testimoniar en la escritura correspondiente".

El artículo 26.2 de la ley de suelo dispone: 2. La división o segregación de una finca para dar lugar a dos o más diferentes sólo es posible si cada una de las resultantes reúne las características exigidas por la legislación aplicable y la ordenación territorial y urbanística. Esta regla es también aplicable a la enajenación, sin división ni segregación, de participaciones indivisas a las que se atribuya el derecho de utilización exclusiva de porción o porciones concretas de la finca, así como a la constitución de asociaciones o sociedades en las que la calidad 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.

El artículo 66 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía:

3. Toda parcelación urbanística deberá ajustarse a lo dispuesto en esta Ley y a las condiciones que establece la ordenación urbanística de los instrumentos de planeamiento.

4. Cualquier acto de parcelación urbanística precisará de licencia urbanística salvo que esté contenido en un proyecto de reparcelación aprobado. No podrá autorizarse ni inscribirse escritura pública alguna en la que se contenga acto de parcelación sin la aportación de la preceptiva licencia, que los notarios deberán testimoniar en la escritura correspondiente.

5. Las licencias municipales sobre parcelaciones se otorgan y expiden bajo la condición de la presentación en el municipio, dentro de los tres meses siguientes a su otorgamiento o expedición, de la escritura pública en la que se contenga el acto de parcelación. La no presentación en plazo de la escritura pública determina la caducidad de la licencia por ministerio de la ley, sin necesidad de acto aplicativo alguno. El plazo de presentación podrá ser prorrogado por razones justificadas.

6. En la misma escritura en la que se contenga el acto parcelatorio y la oportuna licencia testimoniada, los otorgantes deberán requerir al notario autorizante para que envíe por conducto reglamentario copia autorizada de la misma al Ayuntamiento correspondiente, con lo que se dará por cumplida la exigencia de protección a la que se refiere el apartado anterior.

Por todo ello, es necesario aportar la preceptiva licencia que ampare las segregaciones efectuadas o bien certificado municipal que acredite las segregaciones por prescripción, es decir, el previo control por el Ayuntamiento de las segregaciones realizadas.

Parte dispositiva:

Vistos los artículos citados y demás de aplicación, el Registrador que califica acuerda:

1.º Suspender la inscripción solicitada por el defecto subsanable antes indicado.

2.º Proceder a la práctica de las notificaciones previstas en el artículo 322 de la Ley Hipotecaria.

3.º Hacer constar en el Libro Diario la prórroga del asiento de presentación de este documento conforme al artículo 323 de la citada ley.

4.º No se ha tomado anotación de suspensión por no haberse solicitado expresamente.

La anterior nota de calificación (...)

La registradora de la Propiedad. Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Paloma Martínez-Gil Gutiérrez de la Cámara, registradora titular de Registro n.º 4, El Puerto de Santa María, a día quince de mayo del dos mil veinticinco.»

nombre y representación de la Junta de Andalucía, interpuso recurso el día 16 de junio de 2025 por escrito en el que formulaba las siguientes alegaciones:

«Expongo:

Primero. Antecedentes.

El origen de los denominados “Poblados de Colonización” y de las fincas agrícolas asociadas, se encuentra en las políticas agrarias de los años cuarenta y en los procesos de colonización asociados que se desarrollaron conforme a la Ley de Bases de 26 de diciembre de 1939, para la colonización de grandes zonas y a la ley, de 21 de abril de 1949, sobre colonización y distribución de la propiedad de los zonas regables. El órgano encargado de llevar a la práctica el desarrollo de las leyes fue el Instituto Nacional de Colonización y el proceso de transformación de los terrenos se producía, esencialmente de la siguiente manera.

Mediante Decreto se produce la Declaración de Interés Nacional de la Zonas Regable de las actuaciones de colonización asociadas, a través de la figura del Plan General de Colonización, por orden ministerial se aprobaba el Plan Coordinado de Obras en el que se incluían todas las obras necesarias para la transformación de la zona regable: Pobladas. viviendas diseminadas, caminos, infraestructuras de regadío etc. así como las parcelaciones rústicas de las fincas expropiadas o cedidas.

Aprobados los planes de ordenación se procedía a la ejecución de los mismos a través de Planes de Obras, que una vez terminadas se entregaban a particulares por “lotes”, en régimen de concesión administrativa. Igualmente se procedía a redactar y aprobar el denominado “Proyecto de parcelación y valoración” en el que se contemplaban todas las actuaciones realizadas y se valoraban los “lotes” resultantes de la transformación.

Los “lotes” entregados en régimen de concesión administrativa, están compuestos por una vivienda ubicada en núcleos de población edificados íntegramente por la administración central, conocidos como poblados de colonización y una parcela rústica.

En cuanto a las viviendas, dentro de las políticas de reforma agraria encaminadas al desarrollo de las zonas regables, el Instituto Nacional de colonización (INC), en un primer momento, y el Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario (IRYDAS) posteriormente, proyectaron y ejecutaron en Andalucía un centenar de nuevos núcleos de población.

De forma general los nuevos espacios parcelados edificados cuentan catastral, aunque no se inscribieron en el registro, figurando únicamente la finca matriz que sirvió de soporte al nuevo asentamiento.

Estos núcleos, inicialmente previstos en suelos no urbanizables separados de los núcleos principales, contaban con las infraestructuras y dotaciones necesarias para la nueva población. Con motivo de la aprobación de los primeros instrumentos de planeamiento general fueron reconocidos como suelos urbanos.

En cuanto a las parcelas rústicas, se trata de fincas independientes, real y catastralmente. Cuya división fue realizada por la Administración Agrícola hace más de 50 años en cumplimiento de sus fines y amparadas por las correspondientes proyecciones de parcelación originales. No obstante, registralmente siguen formando parte de una sola finca, que tras numerosas segregaciones realizadas son absolutamente discontinuas.

El acceso a la propiedad de los colonos prevista en su momento, fue diferido, debiendo resolverse en la actualidad aquellas transmisiones donde se ha dado cumplimiento a los requisitos establecidos.

Segundo. Que con fecha 28 de abril de se presentó en el Registro de la Propiedad 4 de El Puerto de Santa María el documento público consistente en Escritura de Segregación, Declaración de Obra terminada y Compraventa, Otorgada ante el Notario de El Puerto de Santa María Don José Ramón Salamero Sánchez-Gabriel, protocolo número 3014/2024, relativo a finca registral 9.309 de ese Registro, inscrita a

favor del 'Instituto Nacional de Colonización" posteriormente "Instituto Andaluz de Reforma Agraria".

Tercero. Que con fecha 16 de mayo de 2025, se ha notificado calificación registral negativa por parte de la Sra. Registradora de la Propiedad, suspendiendo la inscripción solicitada por el defecto subsanable de que "es necesario aportar preceptiva licencia que ampare las segregaciones o bien certificado acredite segregaciones prescripción, es decir, el previo control por el Ayuntamiento de las segregaciones realizadas".

Cuarto. Que las operaciones jurídicas contenidas en la citada escritura se realizan para Formar el Lote minero 36 de la zona Regable de la Margen Derecha del Bajo Guadalete, y las realiza la Comunidad Autónoma de Andalucía, en ejercicio de las facultades estipuladas en la Ley 8/1984 de 3 de Julio, de Reforma Agraria, tras asumir la titularidad del patrimonio del extinto instituto Andaluz de Reforma Agraria, como consecuencia de las transferencias de servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía, acordadas en el Real Decreto 1129/1984, de 4 de abril, y de lo establecido en el artículo 13 de la Ley 1/2011 de 17 de febrero, de reordenación del sector público de Andalucía, Decreto Ley 5/2010, de 27 de julio, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de reordenación del sector público, así como en el Decreto-Ley 6/2010 de 23 de noviembre.

Tercero [sic]. Que, no estando conforme con dicha calificación, por considerar que las operaciones jurídicas de segregación contenidas en la citada escritura se ha llevado a cabo por la Junta de Andalucía en ejecución de un proyecto aprobado por la autoridad agraria no requieren licencia municipal y en virtud de lo establecido en la legislación sectorial y en la doctrina de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, interpongo el presente, recurso, al amparo del artículo 324 de la Ley Hipotecaria, con base en los siguientes

Fundamentos Derecho.

I. Competencia y procedimiento.

Conforme al artículo 324 de la Ley Hipotecaria, este recurso se interpone ante el registrador que emitió la calificación negativa, quien deberá remitirlo, con su informe, a la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública,

II. Sobre la innecesidad de licencia municipal.

Todas las actuaciones realizadas en la Margen Derecha de la zona Regable del Bajo Guadalete, entre la que se incluye la que es cueto del presente recurso, están amparadas la Ley de Bases de 26 de diciembre de 1949 para la Colonización de grandes zonas, la Ley de 21 de abril de 1949, sobre colonización y distribución de la propiedad de las zonas regables y el Decreto 2182/1969, de 16 de agosto, por el que se declara de Alto Interés Nacional la zona Regable del Bajo Guadalete, en la provincia de Cádiz, y se aprueba el correspondiente Plan General de colonización (...)

La presidencia I.A.R.A. mediante Resolución de fecha 25/05/1992 aprobó el Proyecto de Parcelación y Valoración de lotes de la Margen Derecha de la Zona Regable del Bajo Guadalete, constituyendo el Instituto Andaluz de Reforma Agraria explotaciones familiares agrarias en cada uno de los lotes en que se dividió la finca matriz.

En el anexo 3 del citado Proyecto de Parcelación y Valoración de Lotes, figura la relación de lotes con expresión de superficies, colonos que las ocupan y fecha de instalación de los mismos, estando relacionadas en el anexo 16, la relación de viviendas y edificaciones. Igualmente, en el citado Proyecto aparecen los planos tanto de las fincas rústicas como de las urbanas (...)

En este caso se trata de parcelaciones históricas, amparadas en la legislación agraria, consolidadas catastralmente y con título, ya que se adjudicaron mediante concesiones administrativas acceso a la propiedad. Se trata por tanto de regularizar registralmente la segregación de parcelas situadas en el poblado (...), creadas de hecho durante el proceso de colonización agraria desarrollado por el Instituto Nacional de

colonización a mediados del siglo XX, han sido explotadas ininterrumpidamente como unidades agrarias independientes durante más de cincuenta años, si bien no constan formalmente segregadas en el Registro de la Propiedad.

La propia concesión administrativa documenta perfectamente el acto de segregación de las fincas, con descripción gráfica, linderos y superficie, cumpliendo además, con las normativas agrarias de unidad mínima de cultivo. Se trata de segregaciones que provienen de un proceso público de colonización, con reparto de tierras, parcelación y entrega individualizada, aunque no se haya otorgado escritura individual en su momento, que quedaba diferida a un momento posterior en el que se cumpliesen una serie de requisitos. Se trata de actuaciones públicas sobre bienes públicos afectos a finalidades públicas, y no susceptibles de ser calificadas como parcelaciones urbanísticas al uso.

Las fincas segregadas han tenido trato posesorio, catastral y fiscal separado e independiente de la finca matriz durante décadas, no habiendo existido expediente sancionador o de disciplina urbanística sobre las mismas.

Por tanto, todas las actuaciones realizadas están amparadas por la legislación sectorial agraria realizadas por la Administración autonómica y siempre que estén justificadas por ratones de interés general y realizadas antes de que fuera exigible la licencia.

En base a lo anteriormente expuesto, entendemos que se debe exonerar de la exigencia de licencia de segregación o parcelación a las operaciones realizadas sobre fincas procedentes del Instituto Nacional de Colonización, especialmente cuando se trata de suelos rústicos y actuaciones por la propia Administración Pública en el marco de políticas de ordenación agraria o gestión del patrimonio público.

En cuanto a las fincas rústicas, hay que tener en cuenta el carácter no urbanístico de estas parcelaciones, al tratarse de actuaciones históricas del Instituto Nacional de Colonización y organismos sucesores que no responden a una finalidad urbanizadora sino a fines agrarios o de colonización, entendiendo que la exigencia de licencia en estos supuestos supondría un exceso formalista que no se corresponde con la finalidad de la norma (control urbanístico).

En base a lo anteriormente expuesto y con objeto de justificar que las actuaciones realizadas están exoneradas de la obtención de la correspondiente licencia urbanística, podemos concluir lo siguiente:

1.º Las segregaciones que se pretenden inscribir estén realizadas por la administración autonómica como sucesora del INC e IRYDA y amparadas en legislación sectorial agraria en concreto en Decreto 2182/1969, de 16 de agosto, por el que se declara de Alto Interés Nacional la Zona Regable del Bajo Guadalete, en la provincia de Cádiz, se aprueba el correspondiente Plan General de Colonización.

Se trata por tanto de una actuación promovida por la Consejería de Agricultura promotor público y competente en materia de patrimonio agrario, amparada en normativa específica preexistente, con una finalidad de transformación agraria justificada por un alto interés general (apoyo al desarrollo rural, mejora de explotaciones, etc.) y realizada en base a una Resolución de la Secretaría General Técnica dictada por delegación del Consejero de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural incorporada al título.

2.º Las fincas segregadas son absolutamente independientes, desde el punto de vista físico, catastral y posesorio desde que se entregaron en concesión administrativa a los colonos en la mayoría de los casos hace más de 50 años, no habiendo existido expediente sancionador o de disciplina urbanística sobre las mismas y respecto de las cuales no procede adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística por haber transcurrido los plazos de prescripción correspondientes.

3.º De acuerdo con el justificante que obra el título, el notario autorizante comunica al Ayuntamiento de El Puerto de Santa María con fecha 29/09/2024 el otorgamiento de la escritura poniendo a su disposición copia electrónica de la misma. Habiendo transcurrido casi nueve meses, el Ayuntamiento no ha manifestado oposición a la misma.

Por todo ello,

Solicito: Que teniendo por presentado este escrito, con sus documentos anexos, se sirva admitirlo y, en su virtud, remitido a la Dirección General de seguridad Jurídica y Fe Pública con objeto de que estime el recurso interpuesto y ordene la inscripción del título presentado, dejando sin efecto la calificación registral recurrida.»

IV

La registradora de la Propiedad, previo traslado del recurso interpuesto al notario autorizante del título calificado a los efectos previstos en el artículo 327 de la Ley Hipotecaria, emitió informe el día 2 de julio de 2025 confirmando su nota de calificación y elevó el expediente a esta Dirección General.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 18 de la Ley Hipotecaria; 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; 91 y 140 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía; 66 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía; 78, 79 y 80 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre Inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística; 137 a 139 del Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía; las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 22 de abril y 14 de octubre de 2005, 17 de octubre de 2014, 17 de abril de 2015 y 19 de febrero de 2018, y las Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 19 de octubre de 2020 y 10 de abril de 2023.

1. En el presente expediente tiene por objeto determinar la necesidad de aportar la correspondiente licencia administrativa para practicar una segregación al resultar acreditado, a juicio del recurrente, la existencia de la parcelación desde, al menos, el año 1977 conforme a la exposición fáctica y a las ortofotos aportadas en sede de recurso.

La registradora suspende la inscripción al no aportar la preceptiva licencia municipal para inscribir la referida modificación de entidad hipotecaria.

2. Entrando a analizar el fondo del asunto, procede recordar aquí la doctrina definida por este Centro Directivo –cfr. Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 14 de julio de 2020, 15 de febrero de 2024 y de 29 de abril de 2025– en materia de inscripción de actos de división o segregación de fincas y el cumplimiento de la legalidad urbanística, en los conflictos de derecho intertemporal que plantea la presentación en el Registro de la Propiedad 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 –cfr. Resolución de 7 de marzo de 2017, por todas–.

Esta Dirección General 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 innecesidad de licencia, pues «la fecha de otorgamiento del título es anterior a la entrada en vigor de la Ley 4/92 de la Generalitat Valenciana».

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, artículo 257.1.c) del Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell–.

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 innecesidad 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. Respecto al título administrativo habilitante de la inscripción, este Centro Directivo – vid. Resoluciones citadas en «Vistos»– ha estimado suficiente, 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, lo que exige analizar caso por caso el contenido del documento municipal aportado, mas no puede ser identificado necesariamente con la licencia, legalización o la declaración de innecesidad de licencia, por el propio supuesto de hecho del que tratamos, parcelaciones ya existentes en la realidad, en sentido jurídico y material, reconocida su existencia y validez por la propia Administración y que, sin embargo, no cumplen las prescripciones del planeamiento vigente para obtener licencia, tratándose de un supuesto contemplado en diversas normas particulares que pueden encontrarse en la normativa autonómica y local –v.gr. el concepto de «parcela histórica» de los artículos 11.1.4 del Plan General de Ordenación Urbana de Córdoba, 6 de la Orden de la Comunidad de Madrid 701/1992 o 4.1.7 del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza–.

No debe desconocerse el carácter dinámico del planeamiento en relación con la realidad existente y la necesidad de arbitrar una solución a aquellos propietarios de fincas válidamente formadas en su momento y que sin embargo no cumplen con los requisitos de parcela actuales, lo que afecta tanto a fincas inscritas como no inscritas, siendo la de éstas últimas la posición que se trata de tutelar permitiendo su acceso al Registro y su plena incorporación al tráfico jurídico sin desconocer su particular situación urbanística.

De ningún modo puede entenderse que se defienda la inscripción de divisiones o segregaciones ilegales o sin licencia, pues se exige en todo caso un título administrativo habilitante que permita deducir el reconocimiento expreso por parte de la Administración de la parcelación ya existente, o, en términos del artículo 26 de la Ley de Suelo estatal 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».

4. En el presente expediente, el interesado invoca la doctrina de este Centro Directivo para pretender la inscripción de la escritura de segregación, justificando su antigüedad del año 1977 mediante la exposición del anterior relato fáctico y la aportación de las referidas ortofotos.

Sin embargo, de tales documentos no resulta un pronunciamiento explícito del órgano con competencia urbanística que implique un reconocimiento del carácter consolidado e independiente de la parcela.

Por tanto, a los efectos del cumplimiento de los dispuesto en el artículo 26 de la Ley de Suelo estatal, en relación con los artículos 91 y 140 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, 66 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, y 137 a 139 del Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, debe acreditarse el correspondiente título administrativo habilitante, en los términos que se han expuesto anteriormente, siendo competencia municipal el valorar la procedencia de la segregación o el reconocimiento de su existencia.

Por todo lo razonado, esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la nota de calificación.

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, 16 de septiembre de 2025.–La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, María Ester Pérez Jerez.