

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

- 808** *Resolución de 2 de octubre de 2025, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la calificación negativa del registrador de la propiedad de Cangas, por la que se suspende la inscripción de una escritura de segregación, donación y mejora, por carecer de título administrativo habilitante para la segregación.*

En el recurso interpuesto por don J. D. F. P. contra la calificación negativa del registrador de la Propiedad de Cangas, don Cayetano Prada González, por la que se suspende la inscripción de una escritura de segregación, donación y mejora, por carecer de título administrativo habilitante para la segregación.

Hechos

I

Mediante escritura de segregación, donación y pacto de mejora autorizada el 19 de junio de 2024 por el notario de Moaña, don Diego Rosales Rodríguez, los cónyuges don C. F. J. y doña J. P. D., dueños de la finca registral 10.769 del municipio de Moaña, tras actualizar la descripción de dicha finca, proceden a segregar de la misma una parcela y transmitir a su hijo, don J. D. F. P., en concepto de mejora, dicha parcela segregada.

II

Presentada la indicada escritura en el Registro de la Propiedad fue objeto de la siguiente nota de calificación, resumidamente:

«Hechos.

1.^º El día once de abril último –día inhábil– fue recibida en este Registro vía telemática la escritura de segregación y pacto de mejora autorizada el diecinueve de junio de dos mil veinticuatro por el notario de Moaña, don Diego Rosales Rodríguez, número mil doscientos sesenta de su protocolo, habiendo sido presentada a la apertura del Diario del siguiente día hábil, el catorce de abril, motivando el asiento 1.292 del Diario 2025. Posteriormente, el día 16 de mayo último fue aportado, igualmente vía telemática, otro ejemplar de dicha escritura en el que se incorpora justificante acreditativo de la autoliquidación del impuesto.

2.^º En dicha escritura los cónyuges don C. F. J. y doña J. P. D., dueños de la finca registral 10.769 del municipio de Moaña, tras actualizar la descripción de dicha finca proceden a segregar de la misma una parcela y transmitir a su hijo, don J. D. F. P., en concepto de mejora, dicha parcela segregada.

3.^º De acuerdo con la descripción con que la finca 10.769 de Moaña consta inscrita en este Registro se trata de una casa (...) municipio de Moaña, compuesta de planta baja de ciento once metros cuadrados y planta bajo cubierta de setenta y dos metros cuadrados, que linda: Norte, sendero público por donde tiene su entrada; Sur, camino público; Este, V. S. M.; y Oeste, J. L. F.

4.^º En realidad, según exponen don C. F. J. y doña J. P. D., la casa está actualmente señalada con el número (...), y la parcela según reciente medición tiene una superficie de cuatrocientos ochenta y siete metros cincuenta decímetros cuadrados, y

linda: Norte, número (...) con referencia 36029A062006790004SF; Sur, número (...) con referencia 36029A062006810000IQ; Este, rúa (...); Oeste, camiño (...) Según se indica en la escritura, se corresponde con la referencia catastral 36029A062006800002PJ, incorporándose certificación catastral descriptiva y gráfica de dicha parcela catastral. Según manifiestan, la descripción de Catastro se corresponde con la realidad física de la finca en cuanto a la superficie del suelo, corroborando dicha representación gráfica catastral con representación gráfica georreferenciada alternativa expedida por el arquitecto técnico colegiado don J. P. Y.

5.º Por lo que respecta a la parcela que se segregá, se trata de una parcela de la superficie aproximada de doscientos veintisiete metros con cincuenta decímetros cuadrados, que linda: Norte, número (...) con referencia 36029A062006790004SF; Sur, número (...) con referencia 36029A062006810000IQ; Este, resto de finca matriz; Oeste, camiño (...) La representación gráfica de dicha parcela, según se indica, resulta del informe de validación catastral positivo con CSV (...) Tras dicha segregación, el resto de finca matriz, tendrá la siguiente descripción: Parcela de terreno sita en el barrio (...) término municipal de Moaña, de la superficie aproximada de doscientos sesenta metros cuadrados en la que se ubica la indicada edificación señalada con el número (...), que linda: Norte, número (...) con referencia 36029A062006790004SF; Sur, número (...) con referencia 36029A062006810000IQ; Este, rúa (...); Oeste, parcela segregada.

6.º Se incorpora a la escritura otra certificación expedida por el mismo arquitecto técnico antes citado, acreditativa de que la división que se practica en la presente tiene ya una antigüedad superior a seis años, e informe urbanístico expedido por el Ayuntamiento de Moaña en relación a la finca a que se refiere la escritura, resultando de dicho informe que no existe expediente alguno de reposición de la legalidad urbanística en relación a don C. F. J. ni a doña J. P. D., y por tanto en la referencia catastral 36029A062006800002PJ, situada en el (...) Moaña.

Fundamentos de Derecho.

La legislación aplicable –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, el 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, y la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del Suelo de Galicia y su Reglamento de desarrollo– en caso de segregación exigen para su inscripción que se acredite el otorgamiento de la correspondiente licencia.

Así, atendiendo al artículo 142 de la Ley del Suelo de Galicia, Ley 2/2016, de 10 de febrero, se exige licencia para parcelaciones, segregaciones o divisiones de fincas: “Estarán sujetos a licencia municipal, sin perjuicio de las autorizaciones que fueran procedentes de acuerdo con la legislación sectorial aplicable, los siguientes actos:... 2.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”.

Considerando que, el artículo 377 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, establece un plazo de caducidad de seis años para las medidas de restauración de la legalidad urbanística en cuanto a las obras realizadas sin licencia añadiendo que “Lo previsto en este artículo también resultará de aplicación a las parcelaciones. A estos efectos, el plazo de seis años se contará, para cada una de las parcelas resultantes de la segregación, desde el último acto de división física o jurídica que dio lugar a la misma. Una vez transcurrido el plazo previsto en este artículo, no se considerará parcelación la transmisión de los lotes resultantes de la parcelación originaria. 2. Transcurrido el plazo de caducidad de seis años sin que se hayan adoptado las medidas de restauración de la legalidad urbanística, quedarán sujetas al régimen previsto en los artículos 90 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, y 205 de este reglamento (artículo 153.2 de la LSG”). Pero añade el artículo 377 que “3. En las infracciones derivadas de una actividad continuada, la fecha inicial del cómputo será la de finalización de la actividad o la del último acto con

el que la infracción se consuma. Constituye infracción urbanística continuada la actividad consistente en la repetición de actos análogos cuando todos ellos tengan una unidad de objetivo dentro de un mismo ámbito territorial, definido registral o físicamente. Se presume que las parcelaciones urbanísticas ilegales son, en todo caso, infracciones urbanísticas continuadas, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 377.1".

Y, según el artículo 389.3 Reglamento de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia, son infracciones graves: a) Las acciones y omisiones que constituyan incumplimiento de las normas relativas a parcelaciones, aprovechamiento urbanístico, uso del suelo, altura y número de plantas, superficie y volumen máximo edificables, distancias mínimas de separación a lindes y otros elementos y ocupación permitida de la superficie de las parcelas o de habitabilidad de las viviendas, cuando no tengan el carácter de muy graves (artículo 158.3.1a) de la LSG).

A su vez, el artículo 390 de dicho Decreto 143/2016, que recoge los plazos de prescripción: 3. En las infracciones derivadas de una actividad continuada, la fecha inicial del cómputo será la de finalización de la actividad o la del último acto con el que la infracción se consuma. Constituye infracción urbanística continuada la actividad consistente en la repetición de actos análogos cuando todos ellos tengan una unidad de objetivo dentro de un mismo ámbito territorial, definido registral o físicamente. Se presume que las parcelaciones urbanísticas ilegales son, en todo caso, infracciones urbanísticas continuadas, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 377.1. El cambio de uso no es susceptible de prescribir por tratarse de una actividad continuada en el tiempo, cuyo plazo de prescripción por tanto comienza cuando se cesa en el uso ilegal.

Considerando la resolución de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, de 28 de junio de 2024 –dicha resolución se dicta en relación a una escritura de segregación y declaración de obra nueva en que se formaliza la segregación de un solar edificable y se declara que sobre la finca segregada existe desde 1997 construido un edificio con la pertinente licencia. Según se manifiesta dicho edificio, que ocupa toda la superficie de la parcela segregada, no tiene nada en común con el resto del terreno, sobre el que existe otro inmueble, resultando de certificado expedido por el Ayuntamiento que no existe en vigor ningún expediente de reposición de la legalidad urbanística, figurando las dos parcelas catastradas separadamente–. Recoge dicha resolución la doctrina definida por dicho Centro Directivo –cfr. Resolución de 14 de julio de 2020 de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública– 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–. La misma Dirección General, en 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 la 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". Según expone la citada resolución de 28 de junio de 2024, esta doctrina fue reiterada en resoluciones de 5 y 26 de mayo de 2015, en las que el Ayuntamiento declaró la innecesidad de licencia. Y 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 del 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. El caso de parcelaciones de cierta antigüedad presenta semejanzas con la situación jurídica de obras que acceden registralmente por la vía del artículo 28.4 de la Ley del Suelo, más no pueden equipararse completamente, dado el carácter eminentemente jurídico de la división o segregación, carente en principio de apariencia y que pudo motivar 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, según razona la referida resolución, 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. Respecto al título administrativo habilitante de la inscripción, este Centro Directivo 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. 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”. En el caso a que se refiere la citada resolución de 28 de junio de 2024 el interesado argumenta que la parcela resultante ya se encuentra segregada de hecho como consecuencia de los actos de edificación autorizados y la realidad física de la misma, ya reconocida a efectos catastrales y fiscales. Incluso aporta un certificado técnico que acredita el carácter consolidado e independiente de la misma desde que fue construido el edificio. Sin embargo, según dicha resolución no resulta acreditado un pronunciamiento explícito del órgano con competencia urbanística que implique un reconocimiento del carácter consolidado e independiente de la parcela en los términos que resultan de la doctrina reiterada de esta Dirección General, sin que pueda considerarse suficiente a estos efectos el contar con la licencia de obras. Según pone de manifiesto dicha resolución, a los efectos del cumplimiento de los dispuesto en el artículo 26 de la Ley de Suelo estatal, en relación con el artículo 150 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia, 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.

Calificación.

Se suspende la inscripción por no aportarse la correspondiente licencia de segregación o, a falta de la misma, la caducidad de la acción de reposición de la legalidad urbanística para su acceso al Registro por la vía del artículo 28.4 del Texto Refundido de la Ley del Suelo. A estos efectos es insuficiente el informe del Ayuntamiento de Moaña que se incorpora a la escritura dado que dicho informe únicamente constata que no existe ningún expediente de reposición de la legalidad urbanística contra don C. F. J. y/o doña J. P. D., y por tanto tampoco en relación a la referencia catastral 36029A062006800002PJ –correspondiente según se indica en la propia escritura a la finca 10.769 antes de la segregación documentada–, pero no resulta de dicho informe si ha o no transcurrido el plazo de ejercicio de potestades de protección de la legalidad urbanística que, en relación a la finca a que se refiere la escritura que se califica hubiera podido infringirse con la segregación documentada en la misma lo cual significa que las fincas divididas o segregadas estén consolidadas por haber caducado la posible infracción urbanística, caducidad que habrá de reflejarla el Concello de Moaña al ser el competente en relación a la materia sin que sea suficiente la manifestación del interesado. El defecto expresado afecta a la segregación y posterior mejora contenida en la escritura que se califica, pero no a la actualización de la superficie y linderos de la finca 10.769 de Moaña, por lo que, se hace constar que, de solicitar expresamente los interesados la inscripción parcial del documento respecto a dicha actualización de descripción, se iniciaría el correspondiente procedimiento a efectos de inscripción de la representación gráfica catastral, con la descripción resultante de dicha representación, de la finca 10.769.

La presente calificación determina la prórroga del asiento de presentación por el plazo que señala el artículo 323.1 de la Ley Hipotecaria (...).

Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Cayetano Prada González registrador/a titular de Registro de la Propiedad de Cangas a día dos de junio del dos mil veinticinco».

III

Contra la anterior nota de calificación, don J. D. F. P. interpone recurso, alegando, resumidamente, lo siguiente:

«Hechos (...).

Fundamentos de Derecho.

Contra la nota de calificación registral recurrida cabe alegar subsidiariamente los argumentos que siguen que podríamos enunciar en: 1) Doctrina de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública sobre parcelaciones por antigüedad; 2) Legislación autonómica relativa a segregaciones por antigüedad; 3) Imposibilidad de expedición de certificación de caducidad.

1) Doctrina de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública:

La división o segregación de fincas se asimila con matices, en tesis de la DGRN, a la declaración de obra nueva, en la que cabe prescindir de la exigencia de aportación de la licencia urbanística de obra (y de otros requisitos adicionales) una vez acreditado el transcurso del plazo para la prescripción de la acción de reposición urbanística, lo que está recogido legislativamente en actual artículo 28 apartado 4 del Texto Refundido Ley del Suelo de 2015, solución que se aplica por la DGRN analógicamente a los casos de divisiones de fincas.

Puede verse, entre otras muchas:

La Resolución DGRN de 5 de mayo de 2015, en la que dice el Centro Directivo que (...).

La posterior Resolución DGRN de 7 de marzo de 2017 aplica la doctrina de la prescripción del acto se segregación realizado extraregistralmente, matizándola en el sentido de exigir una declaración administrativa de transcurso de los plazos de reposición de la legalidad, siempre que además se acredite fehacientemente su antigüedad, diferenciando el caso del de las edificaciones, por considerar que en las segregaciones o divisiones falta la apariencia que tienen las primeras. En el caso, la escritura pública de división material de finca y disolución de comunidad se otorga en el año 1989 y se presenta a inscripción en el año 2016. Aparte de otras cuestiones relativas a la georreferenciación de la parcela segregada, la calificación registral exige la presentación de licencia administrativa de división. Dice la DGRN: (...).

La Resolución DGRN de 1 de junio de 2018 también en un caso de división horizontal tumbada de en dos viviendas de una previa vivienda inscrita como unifamiliar, con asignación del uso en exclusiva de un patio a cada una de ellas, sujeta a la legislación urbanística madrileña, la considera sujeta a licencia administrativa tanto por ser un cambio de uso como por implicar una división o parcelación de terrenos, declarando que no cabe salvar la licencia por la supuesta prescripción de las acciones de disciplina urbanística, con la misma doctrina antes señalada sobre la necesidad de un título administrativo habilitante. En cuanto a la cuestión de la parcelación, dice la Resolución: (...).

La Resolución DGRN 13 de febrero de 2019 de reitera esta doctrina para el caso de una segregación (...).

La Resolución DGSJFP de 19 de octubre de 2020 reitera esta doctrina en relación con la segregación de un terreno, que se vendió a un tercero y sobre el que posteriormente se declaró una edificación. En el caso se aportaba un certificado municipal, expedido por la secretaría, con el visto bueno del alcalde, en el que, si bien se denegaba la licencia de segregación, por no ajustarse a las normas de planeamiento vigente (faltaba un metro para la superficie mínima), se reconocía que dicha segregación, aun no constando registralmente (sí se había otorgado la escritura de segregación, en el año 1978, pero esta no había accedido al registro de la propiedad), se

había realizado materialmente antes de la entrada en vigor de dichas normas urbanísticas, con referencia a la situación catastral de la segregada como finca independiente.

La Resolución DGSJFP de 28 de junio de 2024 reitera esta doctrina, en un caso de segregación de una porción de terreno en que existía una edificación que se declara, constando ya declarada en el resto de finca matriz otra edificación, negando que sea bastante para la inscripción de segregación que la porción segregada y el resto de finca matriz sean parcelas catastralmente distintas, y considerando que el documento administrativo que se presenta no justificaba el haber transcurrido los plazos de reposición de la legalidad urbanística.

2) Legislación Autonómica Gallega.

La segregación por antigüedad tiene su carta de naturaleza en la normativa gallega, puesto que el precepto legal regulador de la prescripción de las acciones de reposición de la legalidad urbanística (artículo 153 Ley 2/2016 de 2 de febrero, del Suelo de Galicia) ha encontrado en su desarrollo reglamentario (artículo 377 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) un precepto que regula específicamente las segregaciones por antigüedad, al establecer dicho precepto lo que sigue:

1. Si estuvieran acabadas las obras sin licencia, comunicación previa u orden de ejecución, o incumpliendo las condiciones señaladas en las mismas, la persona titular de la alcaldía, dentro del plazo de seis años, a contar desde la total terminación de las obras, incoará expediente de reposición de la legalidad, procediendo según lo dispuesto en el artículo 152 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, y 382 y 384 de este reglamento. Se tomará como fecha de terminación de las obras la que resulte de su efectiva comprobación por la administración actuante, sin perjuicio de su acreditación por cualquiera otro medio de prueba válido en derecho (artículo 153.1 de la LSG).

A los efectos de lo establecido en el apartado anterior, se considera que son obras totalmente finalizadas aquellas que se encuentren dispuestas para servir al fin al que estuvieran destinadas y en condiciones de ser ocupadas sin necesidad de obra complementaria de ningún tipo, cuando así lo reconozca la Administración actuante.

Lo previsto en este artículo también resultará de aplicación a las parcelaciones. A estos efectos, el plazo de seis años se contará, para cada una de las parcelas resultantes de la segregación, desde el último acto de división física o jurídica que dio lugar a la misma.

Una vez transcurrido el plazo previsto en este artículo, no se considerará parcelación la transmisión de los lotes resultantes de la parcelación originaria.

2. Transcurrido el plazo de caducidad de seis años sin que se hayan adoptado las medidas de restauración de la legalidad urbanística, quedarán sujetas al régimen previsto en los artículos 90 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, y 205 de este reglamento (artículo 153.2 de la LSG).

En definitiva, establece tres conclusiones relevantes a los efectos de la presente.

– La primera, que dicho acto de división puede ser físico o jurídico. Entendemos que la primera, la física, se refiere a que un fraccionamiento de la finca realizado de manera efectiva que, en el caso de una finca no edificada, a mi entender, debe seguirse el criterio de exigir un elemento físico de separación suficiente para individualizar la finca, pero siempre conforme a su naturaleza. El Código Civil reconoce el derecho al propietario cerrar o cercar la finca por medio de “paredes, zanjas, setos vivos o muertos, o de cualquiera otro modo” (artículo 388). Así, si existiera entre las fincas que se dividen materialmente algún elemento de separación físico, como paredes, zanjas, apertura de caminos, setos, o incluso vallados o cercas, cuya antigüedad pudiese ser certificada mediante informe técnico, no existe razón para entender que la división material de las fincas no se produjo con desde la existencia de la separación física. Más dudoso sería el

caso de que la pretendida individualización se realizase sin elementos de cierre constatables, pero dicha cuestión será de responsabilidad material del técnico certificante.

En Derecho Común, la Resolución DGRN de 17 de septiembre de 2002 declaró que el que se expresara en la descripción de una finca que está atravesada por caminos "constituye simplemente una descripción de la conformación física actual de la finca, que da lugar a una peculiar descripción de la misma, pero no significa división de ella, pues no se forman nuevas fincas independientes jurídicamente, sino que aquélla sigue siendo un único objeto jurídico". Sin embargo, esto no excluye, a nuestro entender, que un camino pueda suponer una auténtica separación física entre dos fincas que las individualice. El propio Código Civil excluye la existencia de retracto de colindantes entre fincas separadas por «arroyos, acequias, barrancos, caminos y otras servidumbres aparentes en provecho de otras fincas» (artículo 1523 Código Civil).

La jurídica podría ser, por ejemplo, la existencia de una segregación, verificada en escritura previa a la exigencia de licencia y que no accedió en su momento al Registro de la Propiedad, y que posteriormente fue transmitida. Sin embargo, a nuestro entender, incluso conservando un mismo sujeto la titularidad de las fincas resultantes de una división material, si existe un elemento de separación con entidad física bastante, ello sería suficiente para entenderlas divididas materialmente. En el caso de la resolución que analizamos de 15 de febrero de 2016, la apreciación de la división material del local no se condicionó a la transmisión de la titularidad de los locales resultantes a un tercero, y esta doctrina se puede trasladar a las fincas no edificadas.

– La segunda, que una vez transcurrido el plazo previsto en este artículo, no se considerará parcelación la transmisión de los lotes resultantes de la parcelación originaria, por lo que, acreditada la separación física por el técnico y la inexistencia de procedimiento de restablecimiento de la legalidad urbanística (prescrita, en tal caso, por tener la división material más de 6 años), la transmisión posterior por mejora no implica acto de segregación.

– La tercera, que los medios de prueba son los admitidos en Derecho, remitiéndose dicho precepto al 153 de la Ley del Suelo. Estos medios de prueba incluyen, necesariamente, los contenidos en el párrafo 4º del artículo 28 de la Ley del Suelo, estando comprendidos a los efectos que nos ocupan la certificación técnica, no pudiendo, a nuestro juicio, interpretarse de manera distinta.

3) Imposibilidad de certificación de caducidad.

El señor Registrador entiende exigible a efectos de inscripción no solo que transcurrieron los plazos de reposición de la legalidad, sino que además se acredite su caducidad. Consideramos que dicha exigencia contiene una extralimitación de la exigencia administrativa a que se refiere el Centro Directivo, que se refiere, en resumen, a tres posibilidades: licencia, declaración de innecesidad o una declaración administrativa de transcurso de los plazos de reposición de la legalidad, siempre que además se acredite fehacientemente su antigüedad. Dicha exigencia se cumple en la escritura objeto de recurso, toda vez que la Administración no es que certifique dicha caducidad: es que certifica que nunca se incoó procedimiento alguno, por lo tanto, difícilmente lo que no nació puede caducar. Y tampoco podría incoarse ahora el procedimiento puesto que, con arreglo al indicado medio de prueba admitido en Derecho –la certificación técnica– se acreditaría el transcurso del plazo previsto para la eventual reposición urbanística.

Por ello, y para concluir, dichos plazos legales son plazos de caducidad, no de prescripción, apreciables tanto por notario como por registrador, quienes además no pueden dejar de aplicar la normativa autonómica antes expuesta».

IV

El registrador de la Propiedad emitió informe y elevó el expediente a este Centro Directivo. En el informe manifiesta el registrador que «el día cuatro de julio se notifica al Notario autorizante el recurso a los efectos oportunos con arreglo al art. 327 de la Ley hipotecaria. No se ha recibido contestación».

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 18 y 21 de la Ley Hipotecaria; 11.2 y 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; 150 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia; 78 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; 98 del Reglamento Hipotecario; 352 y siguientes y 368 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; las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 17 de octubre de 2014 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, 28 de abril de 2022, 10 de abril de 2023 y 15 de febrero y 28 de junio de 2024.

1. La cuestión que se plantea en el presente recurso es determinar si es posible, con arreglo al Reglamento de la Ley 2/2016 del suelo de Galicia, aprobado por el Decreto 143/2016, inscribir una segregación por antigüedad.

El registrador de la Propiedad, en una motivada nota de calificación, suspende la inscripción por no aportarse la correspondiente licencia de segregación o, a falta de la misma, la caducidad de la acción de reposición de la legalidad urbanística para su acceso al Registro por la vía del artículo 28.4 del texto refundido de la Ley de Suelo.

El recurrente, resumidamente, manifiesta que transcurrido el plazo de caducidad de seis años sin que se hayan adoptado las medidas de restauración de la legalidad urbanística, quedarán sujetas al régimen previsto en los artículos 90 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, y 205 de este reglamento (artículo 153.2 de la Ley del suelo de Galicia).

Son hechos relevantes los siguientes:

– la finca 10.769 de Moaña consta inscrita en el Registro como una casa, señalada con el número (...) municipio de Moaña, compuesta de planta baja de 111 metros cuadrados y planta bajo cubierta de 72 metros cuadrados, que linda: norte, sendero público por donde tiene su entrada; sur, camino público; este, don V. S. M., y oeste, don J. L. F.

– en realidad, según exponen don C. F. J. y doña J. P. D., la casa está actualmente señalada con el número (...), y la parcela según reciente medición tiene una superficie de 487,50 metros cuadrados.

– la parcela que se segregá es una parcela de superficie aproximada de 227,50 metros cuadrados.

– el resto de finca matriz queda con la siguiente descripción: parcela de terreno sita en el barrio (...) término municipal de Moaña, de la superficie aproximada de 260 metros cuadrados.

– se incorpora a la escritura una certificación expedida por el arquitecto técnico, acreditativa de que la división que se practica en la presente tiene ya una antigüedad superior a 6 años, e informe urbanístico expedido por el Ayuntamiento de Moaña en relación a la finca a que se refiere la escritura, resultando de dicho informe que no existe expediente alguno de reposición de la legalidad urbanística en relación a don C. F. J. ni a doña J. P. D., y por tanto en la referencia catastral 36029A062006800002PJ, situada en el (...) Moaña.

2. La cuestión planteada en el presente recurso debe resolverse conforme a la doctrina mantenida por este Centro Directivo.

Esta Dirección General en su resolución de 28 de junio de 2024, para un caso también de Galicia, tuvo ocasión de manifestar lo siguiente: «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 del 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 artículo 410.2 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, si bien, por vinculación a la edificación en situación asimilada a fuera de ordenación, o el concepto de “parcela histórica” del artículo 11.1.4 del Plan General de Ordenación Urbana Córdoba, el artículo 6 de la Orden de la Comunidad de Madrid 701/1992 o el artículo 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».

3. En relación con el presente expediente el recurrente basa, esencialmente, su recurso en una certificación expedida por el arquitecto técnico, acreditativa de que la división que se practica en la presente tiene ya una antigüedad superior a 6 años; y, en un informe urbanístico expedido por el Ayuntamiento de Moaña en relación a la finca a que se refiere la escritura, resultando de dicho informe que no existe expediente alguno de reposición de la legalidad urbanística en relación a don C. F. J. ni a doña J. P. D., y por tanto en la referencia catastral 36029A062006800002PJ, situada en (...) Moaña.

Respecto al certificado expedido por el arquitecto técnico valen las consideraciones expresadas en el anterior fundamento de Derecho.

En relación con el informe, que no certificación, no resulta caducidad alguna sino una declaración de prescripción sobre una edificación cuando lo que se instrumenta en la escritura no es ninguna obra nueva. Lo que se hace es dividir una parcela y sobre esa

división no hay pronunciamiento alguno del Concello de Moaña sobre la caducidad del acto divisorio.

Por eso, no se puede tener en cuenta el documento administrativo al no pronunciarse sobre la división del terreno sino únicamente sobre una pretendida edificación lo que se deduce igualmente al constar en el documento administrativo que se aportó posteriormente a la primera solicitud una «escritura notarial», «una copia da licencia de obra (acordada por Comisión Municipal Permanente do 21 de junio de 1993) para construcción de una vivienda unifamiliar...», «así como a petición para a construcción de dicha vivienda para construcción de un muro...».

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

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, 2 de octubre de 2025.—La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, María Ester Pérez Jerez.