

### III. OTRAS DISPOSICIONES

## MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

**12678** *Resolución de 16 de febrero de 2026, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación de registradora de la propiedad de Conil de la Frontera, por la que se suspende la inscripción de una escritura de compraventa de participación indivisa ya inscrita de finca rústica.*

En el recurso interpuesto por don J. R. N. y doña F. R. M. contra la nota de calificación de registradora de la Propiedad de Conil de la Frontera, doña Ana Álvarez Fernández, por la que se suspende la inscripción de una escritura de compraventa de participación indivisa ya inscrita de finca rústica.

#### Hechos

I

Mediante escritura, autorizada el día 10 de diciembre de 2024 por el notario de Vejer de la Frontera, don José Antonio Santos García, con el número 1778 de protocolo, se transmitía una participación indivisa de 4,166667% de la finca registral número 15.954 del Registro de la Propiedad de Conil de Frontera.

En virtud de esta escritura, don J. R. N., titular por título de herencia de una participación indivisa de una veinticuatroava (4,166667%) de la finca, según la inscripción 6.<sup>a</sup> de fecha 20 de agosto de 2024, transmitía su titularidad indivisa a doña F. R. M. El notario realizaba diversas advertencias y hacía constar que, en ningún caso, se transmitía una finca nueva e independiente, sino una cuota ideal, sin que implicase propiedad exclusiva ni en el uso y disfrute sobre parte concreta y determinada.

La finca se describía como: «Rústica. Susceptible de división si respeta la unidad mínima de cultivo: Parcela número setenta, en el paraje (...), en el término de Conil de la Frontera. Parcela Número 65 del Polígono 2 del Catastro Parcelario. Tiene una cabida de dos hectáreas diez áreas. Linda: al Norte, por donde tiene su acceso con carretera de las parcelas (...); al Este, con parcela (...) número (...); al Oeste, con parcela (...) número (...); y al Sur, con parcela (...) número noventa y uno (...) Referencia catastral: 11014A002000650000BH. Dicho número de referencia catastral se incorporó a la inscripción de la finca al practicar la inscripción 3.<sup>a</sup> de fecha 28 de enero de 2002».

Según la inscripción 2.<sup>a</sup>, de fecha 28 de enero de 2002, practicada en virtud de escritura autorizada el día 24 de noviembre de 2001 por el notario de Conil de la Frontera, doña María del Carmen Soriano Lavirgen, la finca fue vendida por el Ayuntamiento de Conil en las siguientes participaciones indivisas:

- una sexta parte indivisa a favor de doña C. S. P.
- una sexta parte indivisa a favor de doña J. N. Z.
- una sexta parte indivisa a favor de doña P. N. Z.
- una sexta parte indivisa a favor de don J. N. Z.
- una sexta parte indivisa a favor de doña F. N. Z.
- una sexta parte indivisa a favor de doña J. M. N y doña T. M. N.

Por la inscripción 3.<sup>a</sup>, de 7 fecha de julio de 2020, se inscribía la transmisión por título de herencia de una sexta parte indivisa perteneciente a doña F. N. Z. a favor de doña F. P. N y S. P. N.

Por la inscripción 4.<sup>a</sup>, de fecha 22 de agosto de 2022, se inscribía la transmisión por título de herencia de una sexta parte indivisa perteneciente a don J. N. Z. a favor de don J. J. N., doña J. M., doña F. y don S. N. M. por cuartas partes indivisas.

Por la inscripción 5, de fecha 15 de marzo de 2023, practicada en virtud de escritura autorizada el día 6 de septiembre de 2022, se inscribía la transmisión por título de compra de las participaciones de dos veinticuatroavas partes indivisas pertenecientes a don J. J. N. M y doña F. N. M a favor de don A. S. R. En el asiento constaba haberse dado comunicación al Ayuntamiento conforme al artículo 79 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, sin que se hubiera recibido contestación.

Por la inscripción 6.<sup>a</sup>, de fecha 20 de agosto de 2024, se inscribía la transmisión por título de herencia de una sexta parte indivisa perteneciente a doña J. N. Z. a favor de don A. R. N. una cuarta parte indivisa de la misma, a favor de este don A. R. M. otra cuarta parte indivisa y, a favor de doña M. R. N., la mitad indivisa de la misma.

Doña S., don J., doña A. y doña M. C. N. S. resultaban dueños, cada uno de ellos, del pleno dominio de una quinta parte indivisa de una sexta parte indivisa de esta finca, y don J. A. y don D. N. M., resultaban dueños del pleno dominio de la restante quinta parte indivisa de la sexta parte indivisa de esta finca, por mitades indivisas, todos ellos con carácter privativo, por título de herencia, en virtud de una escritura autorizada el día 29 de octubre de 2020 por el notario de Vejer de la Frontera, don José Antonio Santos García, número 1.099 de protocolo, según consta en la inscripción 1.<sup>a</sup> de la subfinca 1 de la finca de este número, de fecha 13 de febrero de 2025.

A su vez, doña F. P. N., quien ya era dueña del pleno dominio de una doceava parte indivisa de esta finca, adquiere otra participación igual con carácter ganancial, por título de compraventa, en virtud de una escritura autorizada el día trece de noviembre del año dos mil veinticuatro, por el notario de Vejer de la Frontera, don José Antonio Santos García, protocolo 1625/2024, todo ello según consta en la inscripción 1.<sup>a</sup> de la subfinca 2 de la finca de este número, de fecha veinticinco de febrero del año dos mil veinticinco.

Por la inscripción 7.<sup>a</sup>, de fecha 2 de abril de 2025, se inscribía la transmisión por título de herencia de una doceava parte indivisa perteneciente a doña T. M. N. a favor de doña J. N. M., quien ya era titular de otra participación igual por la inscripción 2.<sup>a</sup> Esta participación da lugar a la subfinca 15954/3, creada como herramienta de publicidad de la participación indivisa objeto de esta inscripción.

Se encontraba gravada con condición resolutoria pactada en la citada inscripción 2.<sup>a</sup> en garantía del cumplimiento de la siguiente obligación: a) mantener el uso agrícola de la parcela transmitida, salvo que el planteamiento urbanístico modificara la clasificación de los terrenos adquiridos, y b) no enajenar la parcela por actos intervivos durante el plazo de diez años a contar desde la fecha de otorgamiento de la escritura, es decir, el día 24 de noviembre de 2001; dichas obligaciones serían aplicables igualmente a los herederos del adjudicatario. El incumplimiento de las indicadas obligaciones sería condición resolutoria de la compra, y revertiría al Ayuntamiento de Conil la propiedad de la parcela, estando el Ayuntamiento obligado a restituir al adjudicatario sólo el precio de venta, actualizado con el índice de precios al consumo. Pactada en la inscripción 2.<sup>a</sup> de fecha 28 de enero de 2002, practicada en virtud de escritura autorizada el día 24 de noviembre de 2001 por el notario de Conil de la Frontera, doña María del Carmen Soriano Lavirgen. Según la inscripción 2.<sup>a</sup>, de fecha 28 de enero de 2002, se pactaron a su vez derechos de tanteo y retracto en caso de enajenación inter-vivos de la finca a favor del Ayuntamiento de Conil de la Frontera.

Por nota marginal, de fecha 18 de septiembre de 2025, al margen de la inscripción 7.<sup>a</sup> se hacía constar que: «Según el [sic] comunicación recibida telemáticamente en esta Oficina, emitida por la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda, Delegación General de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Agenda urbana de la Junta de Andalucía, en respuesta a la comunicación remitida a dicha delegación tras practicar la inscripción adjunta, dicha Administración autonómca [sic] comunica que por Inspección

de Ordenación del Territorio y Urbanismo se ha llegado a la conclusión de que sobre esta finca, con n.º de ref. catastral 11014A002000650000BH, según las circunstancias de hecho examinadas –situación, dimensiones de la cuota, existencia en la parcela de numerosas edificaciones sin licencia y de división con viarios, caminos o infraestructuras comunes–, existe una parcelación urbanística en SNR –suelo de naturaleza rústica–, ilegal y prohibida por nuestro ordenamiento jurídico (art. 26.2 del RDL 7/2015, TRLSRU; Art. 91.2 de la Ley 7/2021, LISTA) (...) En base a lo expuesto concluye dicho comunicado que la transmisión de cuota indivisa de dimensiones inferiores a la unidad mínima divisible referida a suelo rústico en las condiciones significadas es un acto revelador de parcelación urbanística ilegal, procediendo en tales casos recabar la correspondiente autorización administrativa para practicar la correspondiente inscripción; y respecto a la inscripción adjunta ya practicada, se solicita que se haga constar esta circunstancia –existencia de acto revelador de parcelación urbanística–. Así resulta de la referida comunicación firmada electrónicamente el día 04/08/2025 por Doña V. P. P., Inspectora Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de la Junta de Andalucía, en relación al Expte: 117/11/25/0075 tramitado en la Delegación General de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Agenda Urbana de la Junta de Andalucía, que se presentó en esta Oficina a las 9 horas del día 6 de agosto de 2025, con el n.º de asiento 2164 del Diario 2025».

## II

Presentada el día 4 de noviembre de 2025 dicha escritura en el Registro de la Propiedad de Conil de la Frontera, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«En Conil de la Frontera, a seis de noviembre del año dos mil veinticinco.

Antecedentes de Hecho:

El Registrador de la Propiedad que suscribe, previo examen y calificación del documento presentado por Don/Doña A. S., F., el día 04/11/2025, bajo el asiento número 2743, del tomo 2025 del Libro Diario y número de entrada 4946, que corresponde al documento otorgado por el notario de Vejer de la Frontera, D. José Antonio Santos García, con el número 1778/2024 de su protocolo, de fecha 10/12/2024, por la que se transmite una participación indivisa de 4,166667% de la finca 15.954, ha resuelto no practicar los asientos solicitados en base a los siguientes:

Primero. Con fecha 04/11/2025, bajo el asiento número 2743, del tomo 2025 del Diario, se ha presentado en este Registro de la Propiedad el indicado documento, en virtud del cual Don J. R. N. vende a Doña F. R. M., una participación indivisa de 4,166667% de la finca registral 15.954.

Segundo. Examinado el contenido de los libros registrales se ha observado que en la indicada finca registral 15.954, de la que Don J. R. N. es dueño del pleno dominio de una participación indivisa de 4,166667% de la finca. Además, se observa que se trata de una zona en la que comienza a haber abundantes construcciones y en apariencia de urbanización (existencia de caminos, casas, piscinas, etc.). En el presente caso, existen presentadas en el Registro 3 escrituras más por las que se transmiten una cuota indivisa. Igualmente se observa, que tanto la finca registralmente como catastralmente, tiene la calificación de rústica, por lo que teniendo en cuenta que la superficie de las unidades mínimas de cultivo para Secano es de 30.000 m<sup>2</sup> y para Viñedos y Regadío, de 2500 m<sup>2</sup>, y que el resultado de dividir la superficie de la finca entre las distintas participaciones resultan inferiores a la unidad mínima de cultivo, además, no se trata de una asignación de cuotas en pro indiviso resultantes de transmisiones mortis causa o entre cónyuges o pareja de hecho, por lo que requerirán la aportación de la preceptiva licencia de parcelación.

Tercero. A la vista de esta situación registral, en trámite de calificación registral desarrollada conforme disponen los artículos 18 de la Ley Hipotecaria y 98 de su Reglamento, se entiende que existe el siguiente defecto que impide la inscripción solicitada: “No se ha acreditado la obtención de licencia municipal de parcelación, que se

entiende necesaria por implicar o poder implicar el negocio realizado— venta de participaciones indivisas— un acto de parcelación urbanística.”

#### I. Fundamentos de Derecho

I. En cuanto al defecto señalado en el hecho tercero, debe tenerse en cuenta que, como ha venido reiteradamente manteniendo la Dirección General de los Registros y Notariado (por todas, Resolución 12 de Julio de 2010) corresponde a las Comunidades Autónomas (en este caso, a la de Andalucía) determinar qué clase de actos de naturaleza urbanística están sometidos al requisito de la obtención de la licencia previa, las limitaciones que éstas puedan imponer y las sanciones administrativas que debe conllevar la realización de tales actos sin la oportuna licencia, pero, sin embargo, corresponde al Estado fijar en qué casos debe acreditarse el otorgamiento de la oportuna licencia para que el acto en cuestión tenga acceso al Registro, siempre que la legislación autonómica aplicable exija la licencia para poder realizar legalmente el mismo. En materia de parcelación urbanística, la legislación estatal al respecto viene recogida en los artículos 26- 2 de la Ley del Suelo Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre— y 78 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio. El primero de dichos preceptos dispone: “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.

Por su parte, el artículo 78 del Real Decreto 1093/1997 ordena: “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”. De los indicados preceptos resulta que, a efectos de parcelación urbanística, se equiparan a los actos de segregación y división de parcelas los de transmisión de cuotas indivisas con asignación de usos concretos. También resulta la necesidad para su inscripción registral de acompañar la licencia prevista en la legislación urbanística aplicable.

II. La legislación autonómica aplicable en materia de parcelación urbanística viene contenida en el artículo 91 de la Ley 7/2021, de 1 de Diciembre, de Impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía. Dicho artículo en su apartado 1.b) dispone: “En terrenos que tengan el régimen del suelo rústico, la división simultánea o sucesiva de terrenos, fincas o parcelas en dos o más lotes que, con independencia de lo establecido en esta Ley y en la legislación agraria, forestal o similar, pueda inducir a la formación de nuevos asentamientos.”. En su apartado 2 dispone que: “Se consideran actos reveladores de una posible parcelación urbanística aquellos en los que, mediante la interposición de sociedades, divisiones horizontales o asignaciones de uso o cuotas en pro indiviso de un terreno, fincas o parcelas, o de una acción, participación u otro derecho societario, puedan existir diversos titulares a los que corresponde el uso individualizado de una parte del inmueble equivalente o asimilable a los supuestos del apartado anterior, sin que la voluntad manifestada de no realizar pactos sobre el uso pueda excluir tal aplicación.”. Por otro lado en el punto 4 establece el principio general de que “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.”. Y por último en sus puntos 5, 6 y 7 se prevé lo siguiente: “5. La asignación de cuotas en pro indiviso resultantes de transmisiones mortis causa o entre cónyuges o pareja de hecho no requerirán licencia, salvo que se demuestre que existe fraude de ley. 6. Para las inscripciones de parcelación, segregación o división, los Registros de la Propiedad exigirán la observancia de lo dispuesto en los apartados precedentes, en los términos previstos en la legislación básica estatal. 7. En suelo rústico quedan prohibidas las parcelaciones urbanísticas.” Por su parte el artículo 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, prevé: “1. Se considera parcelación urbanística: a) En terrenos que tengan el régimen propio del suelo urbano, toda división simultánea o sucesiva de terrenos, fincas, parcelas o solares. b) En terrenos que tengan el régimen del suelo rústico, la división simultánea o sucesiva de terrenos, fincas o parcelas en dos o más lotes que, con independencia de lo establecido en la Ley y en la legislación agraria, forestal o similar, pueda inducir a la formación de nuevos asentamientos conforme a lo establecido en el Capítulo III del Título I de este Reglamento y en los instrumentos de ordenación territorial y urbanística. 2. Se consideran actos reveladores de una posible parcelación urbanística aquellos en los que, mediante la interposición de sociedades, divisiones horizontales o asignaciones de uso o cuotas en pro indiviso de un terreno, finca o parcela, o de una acción, participación u otro derecho societario, puedan existir diversos titulares a los que corresponde el uso individualizado de una parte del inmueble equivalente o asimilable a los supuestos del apartado 1, sin que la voluntad manifestada de no realizar pactos sobre el uso pueda excluir tal aplicación. Para estos actos, se requerirá la correspondiente licencia urbanística, debiendo condicionarse resolutoriamente al cumplimiento de las previsiones fijadas en el instrumento de ordenación urbanística o, en su caso, aquellas que garanticen la no inducción a la formación de nuevos asentamientos. Igualmente, tendrán la consideración de actos reveladores de posible parcelación urbanística, la transmisión intervivos de cuotas proindiviso de fincas clasificadas como suelo rústico, cuando a cada uno de los titulares corresponda teóricamente una parte de superficie inferior a la mayor de las fijadas en el Reglamento y en la ordenación territorial y urbanística vigente, como parcela mínima edificable o divisible, según el resultado de aplicar a la total superficie del inmueble objeto de alteración, el porcentaje que represente cada cuota indivisa enajenada. El mismo régimen se aplicará a las transmisiones de acciones, participaciones u otros derechos societarios que produzcan el mismo resultado, así como a las divisiones horizontales. Por otro lado en el artículo 137 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, se establece: “1. Están sujetos a previa licencia urbanística municipal las obras, construcciones, edificaciones, instalaciones, infraestructuras y uso del suelo, incluidos el subsuelo y el vuelo, así como las divisiones, segregaciones y parcelaciones urbanísticas, incluidas las distintas fórmulas de propiedad horizontal reguladas en la legislación en la materia.”. Igualmente prevé: “No requerirán el otorgamiento de licencia urbanística: a) Cuando sea consecuencia de la aprobación de un proyecto de reparcelación, de un proyecto de normalización de fincas o de la ejecución de infraestructuras públicas y sistemas generales o locales. b) Para la asignación de cuotas en pro indiviso resultantes de transmisiones mortis causa o entre cónyuges o pareja de hecho, salvo que se demuestre que existe fraude de ley.”

III. La Dirección General de los Registros y Notariado ha interpretado esta legislación autonómica, en cuanto afecta a la inscripción registral de actos y contratos, en el sentido de que la venta de participaciones indivisas de una finca no puede traer como consecuencia, por sí sola, la afirmación de que exista una parcelación ilegal, pues para ello sería necesario, bien que, junto con la venta de las participaciones indivisas, se atribuyera el uso exclusivo de un espacio determinado susceptible de constituir finca independiente, bien que exista algún otro elemento de juicio, que, unido a la venta de

participación, pueda llevar a la conclusión de la existencia de la repetida parcelación. (Resoluciones de 10 de Octubre de 2005, y 2 de Enero, 15 de Abril y 1 de Octubre de 2.013). Por otro lado y como señala la sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 17 de marzo de 2011, la parcelación ilegal constituye un proceso en el que se suceden los actos materiales y jurídicos con clara intención fraudulenta de parcelar un terreno no urbanizable, pretendiendo la creación de una situación irreversible, demostrativa de que con los actos realizados no se pretende destinar el terreno a su uso y destino natural y obligado, rústico y agrícola; actuación que se lleva a cabo con vocación urbanística que posibilita la formación de un núcleo de población. Desde el punto de vista notarial y registral es clarificadora la sentencia de la Audiencia Provincial de Cádiz de 7 de julio de 2022 al señalar que “no se trata de que las escrituras públicas de compraventa no puedan inscribirse por faltar la licencia urbanística de parcelación o la declaración de su innecesariedad y esta falta pueda ser subsanada con posterioridad, sino que dichas escrituras públicas no debieron otorgarse, no debieron autorizarse dada la evidencia de una parcelación ilegal, atendido el hecho de otorgarse cuatro escrituras públicas de compraventa de partes indivisas de la misma finca aún con manifestación expresa de mantener dicha finca indivisa y sin asignación de uso individualizado, pues la realidad probada es que, pese a que se otorgaron escrituras de compraventa de cuotas indivisas, se llevó a cabo la parcelación de la finca y la atribución del uso individualizado de un trozo de terreno a cada comprador, siendo éstos compradores independientes unos de otros a los que no les une vínculo alguno por razón de herencia, matrimonio o similar, estando prohibida en el suelo no urbanizable todo tipo de parcelaciones urbanísticas.” En el presente caso, siguiendo la doctrina de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en Resolución de fecha 20 de noviembre de 2024, que ha establecido la necesidad de licencia municipal de parcelación para el supuesto de venta de cuotas indivisas y señala que: “pueden existir actos o negocios que presenten elementos indiciarios de parcelación que no se traten por la vía procedimental del artículo 79 citado, sino que dichos actos pueden someterse al previo requisito registral de acreditación de licencia o declaración de innecesariedad –artículo 78 del Real Decreto 1093/1997, en relación al artículo 26 de la Ley de Suelo- cuando la legislación sustantiva aplicable equipare expresamente el acto en cuestión a la parcelación en sentido estricto sometida a dichos títulos administrativos. Es lo ocurre en el caso de la legislación andaluza con el citado artículo 91 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, respecto a la transmisión de cuotas en proindiviso atendidas las circunstancias concurrentes y, para el suelo no urbanizable, el vigente Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, en su artículo 139.2.” Además, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 3 de nuestro Código Civil que establece: Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellos, es práctica habitual en este término de Conil de la Frontera la realización de parcelaciones ilegales a través de la interposición de la venta de participaciones indivisas configurándose un mecanismo de fraude de ley como señala el párrafo 4 del artículo 6 del mismo cuerpo legal. Teniendo en cuenta que las dimensiones de la parcela mínima divisible se contienen en la normas urbanística de aplicación en el término municipal de que se trate, las unidades mínimas de cultivo a que se refiere el artículo 23 de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias para el término municipal de Chiclana de la Frontera, resulta de la Resolución de 04 de noviembre de 1996 de la Dirección General de Desarrollo Rural y Actuaciones estructurales, en la que se fija la superficie de las unidades mínimas de cultivo para Secano de 30.000 m<sup>2</sup> y para Viñedos y Regadío, de 2500 m<sup>2</sup>, por lo que al tratarse de una finca rústica, cuya certificación catastral incorporada a la escritura, la identifica con el código de cultivo o aprovechamiento C- labor- tierra arable, y teniendo en cuenta que se trata de una finca de dos hectáreas, diez áreas, y que las participaciones que se transmiten darían lugar a parcelas inferiores a la unidad mínima de cultivo, es preciso

aportar la preceptiva licencia municipal. Y esto, aunque se transmita la misma participación inscrita, ya que como indica la citada Resolución de 20 de noviembre de 2024, supone también un indicio la transmisión de cuota ya inscrita cuando con dicha transmisión se pase de una comunidad hereditaria a una comunidad ordinaria, como en el presente supuesto.

Por todo lo cual, el registrador de la propiedad que suscribe califica negativamente el documento presentado y, en consecuencia, suspende su inscripción por causa del defecto subsanable apuntado en el Hecho segundo. Expresamente se advierte que la presente calificación negativa lleva consigo la prórroga de vigencia del asiento de presentación en los términos establecidos en el artículo 323 de la Ley Hipotecaria.

Parte dispositiva.

Contra esta calificación (...)

Conil de la Frontera. La Registradora: Doña Ana Álvarez Fernández Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Ana Álvarez Fernández registrador/a titular de Registro de la Propiedad Conil de la Frontera a día diez de noviembre del dos mil veinticinco.»

### III

Contra la anterior nota de calificación, don J. R. N. y doña F. R. M. interpusieron recurso el día 14 de noviembre de 2025 por los siguientes motivos que, resumidamente, son:

La indefensión producida dado que al tiempo de la adquisición de la cuota indivisa no constaba registralmente ninguna medida cautelar o de disciplina urbanística sobre la finca y es a la Administración competente a quien corresponde su adopción, estando incluso obligada a ello -cfr. artículos 352 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, y 147.1 y 151.1 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía.

En el presente caso no consta iniciado ningún tipo de procedimiento administrativo en el que se garantice la defensa del interesado.

Tampoco se ha tramitado correctamente el procedimiento registral del artículo 79 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, previsto para situaciones dudosas, ya que transcurrido el plazo de cuatro meses y no constando medida cautelar o expediente alguno no se ha producido la inscripción.

Que desde hace más de veinte años el fenómeno de la parcelación urbanística articulado en venta de cuotas indivisas se ha ido desarrollando en casi todo el litoral gaditano, sin que hasta la fecha conste que se haya calificado negativamente la venta del 100% de una participación indivisa de finca rústica inscrita por requerir licencia urbanística. Se pregunta si todas esas inscripciones registrales practicadas bajo la misma previsión legal eran menos merecedoras de reproche registral, si pueden ser revisadas y cuáles serían las consecuencias de esa revisión.

Como ejemplo, cita que la cuota del 8,3333% consta inscrita a nombre de otro señor por compraventa de fecha 6 de septiembre de 2022, vigente la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, y otra a nombre de otra persona a fecha de 13 de noviembre de 2024, menos de un mes antes a la escritura calificada.

Se genera así inseguridad jurídica en el tráfico civil e inmobiliario, obligando a quien adquiere por herencia a retener su cuota al impedirle transmitirla sin aumentar el número de comuneros.

Además, según el criterio cuestionado se perjudica al interesado que conserva indivisa su cuota por actos de otros comuneros que sí hayan realizado actos de parcelación o edificación.

Que la norma debe ser interpretada según el sentido propio de sus palabras y que el criterio de la realidad social es cuestionable por cuanto nunca una práctica ilegal nos puede proporcionar o inspirar, mucho menos imponer, un criterio de interpretación de la norma.

Se genera indefensión no solo a las partes de la escritura calificada sino también al tercer adquirente posterior por escritura que consta presentada en el propio Registro.

Estamos ante la venta del 100% de la participación indivisa inscrita sin aumento de proindivisarios, que fue adquirida por herencia y que as uve procede de otra participación indivisa transmitida por el propio Ayuntamiento de Conil.

La finca hoy es propiedad de 14 cotitulares registrales y actualmente se encuentra «loteada» en «9 partes», de las que ya existían 8 lotes en 2018, sin que resulte nuevos elementos de urbanización, según resulta de ortofotos de Google Earth de ese año.

Además, el número de lotes no coincide con el de cotitulares y todos excepto dos lo son a título de herencia, entre ellos el vendedor, que además vende su participación íntegramente a la misma persona.

Por otra parte, la finca tiene 14.000 metros cuadrados de regadío dentro de las dos hectáreas y por tanto alguno de los cotitulares podría cumplir el requisito de la unidad mínima de cultivo.

Además, la finca es una única parcela catastral que forma parte de las 150 parcelas denominadas como parcelas de R. siendo un asentamiento densamente consolidado que cuenta con todos los servicios urbanísticos para considerarse urbano, estando caracterizado por una innovación aprobada inicialmente del suelo no urbanizable del Plan General de Ordenación Urbana de Conil como Asentamiento de hábitat rural diseminado.

Según expone, la mayoría de las edificaciones de la parcela tienen una antigüedad superior a seis años por lo que las mismas podrían acogerse a la figura del asimilado a fuera de ordenación e incluso obtener la segregación de la parcela.

Que resulta improcedente el asiento practicado con motivo de la comunicación remitida por la inspección provincial de la Junta de Andalucía de fecha 4 de agosto de 2025 con motivo de otra transmisión de cuota a otro cotitular que sí fue inscrita. Resulta improcedente por cuanto no se encuentra comprendido en ninguno de los supuestos previstos en el artículo 341 del Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, o el Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio. Aduce además la incompetencia de la Inspección Provincial dentro del esquema competencial autonómico.

Finalmente, resulta carente de sentido suspender la inscripción por falta de licencia cuando la Administración autonómica entiende que nos encontramos ante una parcelación ilegal y prohibida.

#### IV

La registradora de la Propiedad emitió informe ratificando la nota de calificación y elevó el expediente a este Centro Directivo.

En dicho informe se hacía constar que, durante la vigencia del asiento de presentación, tuvo entrada informe suscrito por la inspectora provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de la Junta de Andalucía en expediente 117/11/25/0075, en el cual se señalaba expresamente:

«Se le informa que por la Inspección de Ordenación del Territorio y Urbanismo de esta Administración autonómica se ha llegado a la conclusión de la existencia sobre la parcela catastral 11014A002000650000BH, finca registral 15954, de una parcelación urbanística en suelo rústico tras examinar las circunstancias de hecho (situación, dimensiones de la cuota, existencia en la parcela de numerosas edificaciones sin licencia y de división con viarios, caminos o infraestructuras comunes), actuaciones que inducen

a la formación de asentamientos. Tales circunstancias, permiten afirmar que se ha atribuido en este caso el uso exclusivo de un espacio determinado de la finca 15954 existiendo sobre la misma una parcelación urbanística en SNU, ilegal y prohibida por nuestro ordenamiento jurídico (...)

En conclusión, la transmisión de cuota indivisa de dimensiones inferiores a la unidad mínima divisible referida a suelo rústico en las condiciones significadas es un acto revelador de parcelación urbanística ilegal procediendo en tales casos recabar la correspondiente autorización administrativa para practicar la correspondiente inscripción; y respecto a la inscripción ya realizada, debe constar esta circunstancia ( existencia de acto revelador de parcelación urbanística) sobre la finca 15954- parcela número (...), en el Paraje denominado (...), en el término municipal de Conil de la Frontera, con referencia catastral: 11014A002000650000BH.»

Dicho pronunciamiento en cuanto a la existencia de parcelación urbanística fue objeto de asiento registral.

### Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 18, 20, 33, 38 y 40 de la Ley Hipotecaria; 12 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; 91, 158, 159 y 173 y siguientes de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio 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; 24, 137 a 139, 287.3, 292.2, 307.4.c), 341.3, 363, 372 y 404 a 410 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 Sentencias del Tribunal Constitucional de 14 de diciembre de 2017 y 29 de enero de 2025; la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 14 de julio de 2009 a la consulta formulada por el Colegio Notarial de Andalucía sobre la base de lo dispuesto en el artículo 66 de la anterior Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía; las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 10 de octubre de 2005, 2 de marzo, 24 de mayo, 29 de octubre y 3 de diciembre de 2012, 2 de enero y 15 de abril de 2013, 4 y 11 de marzo, 22 de abril y 24 de noviembre de 2014, 12 de julio de 2016, 6 de septiembre y 11 y 12 (tres) de diciembre de 2017, 22 de marzo y 9 de mayo de 2018 y 13 de febrero, 13 de marzo, 24 de abril y 27 de septiembre de 2019, y las Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 20 de febrero, 16 de septiembre y 16 de octubre de 2020, 14 de abril, 22 de julio, 15 de septiembre y 16 de noviembre de 2021, 9 de mayo y 5 de julio del 2022, 31 de mayo y 14 de noviembre de 2023, 20 de noviembre y 30 de diciembre de 2024 y 10 de junio y 29 de julio de 2025.

1. Se plantea en el presente expediente la inscripción de una escritura en la que concurren las siguientes circunstancias:

– se formaliza por escritura de fecha 10 de diciembre de 2024 la compraventa por la que el titular registral por título de herencia de un 4,166667% de la finca 15.954, transmite su titularidad indivisa a otra persona.

– el notario realiza diversas advertencias y hace constar que en ningún caso de transmite una finca nueva e independiente sino una cuota ideal sin que implique propiedad exclusiva ni en el uso y disfrute sobre parte concreta y determinada.

– por nota marginal de fecha 18 de septiembre de 2025 al margen de la inscripción 7.<sup>a</sup> se hizo constar el contenido de un informe remitido por la inspección autonómica según el cual en la finca afectada concurren circunstancias reveladoras de parcelación urbanística y respecto a la inscripción adjunta ya practicada, se solicita que

se haga constar esta circunstancia - existencia de acto revelador de parcelación urbanística-.

Según resulta de la inscripción 2.<sup>a</sup> de fecha 28 de enero de 2002, la finca fue vendida por el propio Ayuntamiento de Conil por participaciones indivisas de sextas partes a diferentes personas y las mismas fueron objeto de diversas transmisiones posteriores por título de herencia o compraventa que constan inscritas en el Registro, como se ha hecho constar con detalle en los antecedentes.

La registradora suspende la inscripción al observar que se trata de una zona en la que comienza a haber abundantes construcciones y en apariencia de urbanización (existencia de caminos, casas, piscinas, etc.) y en el presente caso, existen presentadas en el Registro tres escrituras más por las que se transmiten una cuota indivisa. Igualmente se observa, que tanto la finca registralmente como catastralmente, tiene la calificación de rústica y que el resultado de dividir la superficie de la finca entre las distintas participaciones indivisas resulta superficies inferiores a la unidad mínima de cultivo, además, no se trata de una asignación de cuotas en proindiviso resultantes de transmisiones mortis causa o entre cónyuges o pareja de hecho, por lo que requerirán la aportación de la preceptiva licencia de parcelación.

Defiende tal criterio, aunque se transmita la misma participación inscrita, ya que supone también un indicio la transmisión de cuota ya inscrita cuando con dicha transmisión se pase de una comunidad hereditaria a una comunidad ordinaria, como en el presente supuesto.

Los recurrentes discuten tal criterio al tratarse de la venta de la misma participación indivisa ya inscrita y por los demás motivos que razonadamente expone en su escrito de recurso y que han sido resumidos en los antecedentes.

2. Pasando a examinar el objeto del presente expediente, en primer lugar, debe destacarse que la legislación estatal reconoce al propietario de suelo, con carácter estatutario, las facultades de uso, disfrute y explotación conforme al estado, clasificación, destino y características objetivas del mismo, en los términos que establezca la legislación territorial y urbanística.

Asimismo, el derecho de propiedad del suelo comprende también, estatutariamente, la facultad de disposición del mismo, pero siempre que su ejercicio no infrinja el régimen de formación de fincas y parcelas y la relación entre ellas conforme al artículo 26 -cfr. artículo 12.1 de la Ley de Suelo-.

En el caso concreto del suelo rural, se prohíben expresamente las parcelaciones urbanísticas y las divisiones, segregaciones o fraccionamientos de cualquier tipo en contra de lo dispuesto en la legislación agraria, forestal o de similar naturaleza - cfr. artículo 16.2-

Por su parte, el apartado segundo del artículo 26 de la Ley de Suelo estatal dispone que 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.

No obstante, el legislador básico establece que esta regla es aplicable no solo a la división o segregación en sentido estricto sino también lo es a la enajenación 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.

De igual modo establece que, en la autorización de escrituras de segregación o división de fincas, lo que incluye aquellos actos equiparados legalmente a los mismos, 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.

La referencia a 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 supone una remisión a la legislación autonómica aplicable en materia de urbanismo.

Es decir, el precepto se limita a ordenar que exista «una intervención administrativa de conformidad, aprobación o autorización, correspondiendo a la legislación autonómica de ordenación del territorio y urbanismo concretar la misma» en palabras de la Sentencia del Tribunal Constitucional número 143/2017, de 14 de diciembre -cfr. fundamentación jurídica 22-.

Respecto a la competencia autonómica, recuérdese también lo señalado en el Preámbulo del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio: «(...) La regulación de la inscripción de los actos de parcelación se hace en el capítulo X. Al respecto, se ha tenido en cuenta la existencia de distintas normas urbanísticas materiales en diferentes Comunidades Autónomas, por lo que los artículos son estrictamente tabulares dejando a aquellas normas las cuestiones de fondo; ello significa que la aplicación de las soluciones hipotecarias –únicas y uniformes– dependerán, en gran medida, de la previa aplicación de las diversas regulaciones sustantivas autonómicas, sobre todo en lo que se refiere a sus propios criterios en materia de parcelación».

La misma norma reglamentaria es ilustrativa del objetivo del denominado «reglamento hipotecario urbanístico» al regular los actos de parcelación pues, como señala el propio preámbulo, «se pretende, en todo caso, una regulación equilibrada, que tenga en cuenta, simultáneamente, la necesaria labor de policía administrativa en la represión del ilícito, de cualquier tipo que éste sea, y la seguridad del tráfico inmobiliario, que se refleja básicamente en la exactitud del Registro. (...)».

3. Sobre el problemático tratamiento registral de aquellos negocios que, sin aparecer formalmente como división o segregación, pueden presentar indicios de posible parcelación urbanística este Centro Directivo ha tenido ocasión de analizar diversos supuestos precisamente en el ámbito de la legislación andaluza como se expone en los fundamentos de las Resoluciones de 22 de julio de 2021 y 20 de noviembre de 2024.

En dichas Resoluciones, después de analizar la legislación estatal y autonómica aplicable, se concluyó que, a la hora de analizar el tratamiento de actos o negocios jurídicos que, sin constituir formalmente división o segregación, pueden presentar indicios de parcelación urbanística o formación de núcleo poblacional al margen del planeamiento, este Centro Directivo ha entendido que dichos actos se someterán al previo requisito registral de acreditación de licencia o declaración de innecesariedad - artículo 78 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, en relación al artículo 26 de la Ley de Suelo- cuando la legislación sustantiva aplicable equipare expresamente el acto en cuestión a la parcelación en sentido estricto sometida a dichos títulos administrativos.

En otro caso, su tratamiento, desde el punto de vista registral, debe articularse a través del procedimiento previsto en el artículo 79 del citado Real Decreto de 4 de julio de 1997, siempre y cuando el registrador de forma motivada en su nota de calificación exponga los indicios que, de acuerdo también con la normativa aplicable, puedan justificar la aplicación de tal precepto.

En el caso de la mera transmisión de una cuota indivisa ya inscrita en el Registro, amparada por tanto por la legitimación registral, no debe justificar, como regla general, la exigencia de intervención administrativa alguna, a menos que vaya acompañada de un indicio cualificado como puede ser la nueva asignación de uso de parte determinada de finca, siempre atendidas el resto de circunstancias concurrentes y de conformidad con la legislación sustantiva aplicable.

Como señala la sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 17 de marzo de 2011, la parcelación ilegal constituye un proceso en el que se suceden los actos materiales y jurídicos con clara intención fraudulenta de parcelar un terreno no urbanizable, pretendiendo la creación de una situación irreversible, demostrativa de que con los actos realizados no se pretende destinar el terreno a su uso y destino natural y obligado, rústico y agrícola; actuación que se lleva a cabo con vocación urbanística que posibilita la formación de un núcleo de población.

El Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban normas complementarias al Reglamento Hipotecario en materia urbanística, asume tal concepción y en su artículo 79, si bien se halla encabezado por el epígrafe «divisiones y segregaciones», se refiere en su párrafo primero, no solo a los estrictos supuestos de división o segregación de fincas realizadas en suelo no urbanizable, sino también a todo supuesto en que, cuando por las circunstancias de descripción, dimensiones, localización o número de fincas resultantes de la división o de las sucesivas segregaciones, surgiera duda fundada sobre el peligro de creación de un núcleo de población, a cuyo efecto, para la definición y desarrollo de este concepto, remite a los términos señalados por la legislación o la ordenación urbanística aplicable, en este caso la Ley Urbanística de Andalucía.

Dado que se trata de una sucesión de actos de carácter tanto jurídico como material la calificación del registrador se encuentra limitada por lo que ante la concurrencia de indicios de parcelación debe dar traslado al órgano competente en disciplina urbanística quien dictará la resolución que corresponda a la vista de las pruebas practicadas y con las garantías procedimentales oportunas –como ejemplo, el caso conocido por la sentencia de 28 de junio de 2019 de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía–.

Como manifestó este Centro Directivo en Resolución de 20 de noviembre de 2024, se trata «de una cuestión sobre la que este Centro Directivo ha estudiado diferentes casos con soluciones no siempre homogéneas dado que se trata de un fenómeno casuístico, complejo y con una normativa necesitada de actualización».

No obstante, de partirse de que el análisis de la diferente tipología de supuestos de parcelación, sea meramente potencial, sea consolidada, y el tratamiento jurídico urbanístico que debe dispensarse a cada uno de ellos, no encaja en el reducido marco del recurso y no constituye el cauce adecuado para su planteamiento, de modo que la calificación registral debe quedar circunscrita a la valoración de la concurrencia de supuestos objetivos de parcelación, debidamente justificados, y a la eventual exigencia de intervención municipal en forma de licencia o declaración de innecesariedad o por la vía del artículo 79 del Real Decreto 1093/1997, según los casos, siempre de acuerdo con lo dispuesto en la legislación urbanística de aplicación.

4. En el caso de la legislación urbanística andaluza, el artículo 91 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, establece que «se consideran actos reveladores de una posible parcelación urbanística aquellos en los que, mediante (...) asignaciones de uso o cuotas en pro indiviso de un terreno, finca o parcela (...) puedan existir diversos titulares a los que corresponde el uso individualizado de una parte del inmueble equivalente o asimilable» a los supuestos de parcelación urbanística, pero «sin que la voluntad manifestada de no realizar pactos sobre el uso pueda excluir tal aplicación».

Por su parte, el artículo 139.2 del Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, desarrolla esta regulación contemplando un supuesto objetivo de negocio equiparado a la parcelación en el que la asignación de cuotas en proindiviso de una finca puede derivar en la existencia de diversos titulares a los que corresponde el uso individualizado de una parte del inmueble.

En concreto, a estos efectos se equipara a la parcelación la transmisión «inter vivos» de cuotas proindiviso de fincas clasificadas como suelo rústico, cuando a cada uno de los titulares corresponda teóricamente una parte de superficie inferior a la mayor de las fijadas en el Reglamento y en la ordenación territorial y urbanística vigente, como parcela mínima edificable o divisible, según el resultado de aplicar a la total superficie del inmueble objeto de alteración, el porcentaje que represente cada cuota indivisa enajenada.

De este modo, la norma andaluza contempla un concepto material de la parcelación vinculado a aquellos negocios en los que pueda producirse el mismo efecto prohibido por la norma con independencia de la forma en que se configure jurídicamente y de las propias manifestaciones de las partes en el instrumento público que lo formalice.

Acorde con este planteamiento de imponer un control administrativo previo en aquellos negocios en los que concurra el supuesto objetivo previsto por la norma, la ley establece que «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» –cfr. apartado cuarto del artículo 91 de la Ley 7/2021–.

No obstante, se exceptúa expresamente el supuesto de la «asignación de cuotas en proindiviso resultantes de transmisiones mortis causa o entre cónyuges o pareja de hecho» que «no requerirán licencia, salvo que se demuestre que existe fraude de ley» - cfr- apartado quinto-.

En el mismo sentido, sobre el régimen jurídico aplicable a la venta de participaciones indivisas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se pronuncia además la Dirección General de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Agenda Urbana de la Junta de Andalucía, en comunicación circulada al Colegio Notarial de Andalucía el 24 de junio de 2024, que corrobora la doctrina ya sentada por esta Dirección General con anterioridad.

En dicha comunicación se argumenta que «(...) debe partirse de que determinados tipos de negocios jurídicos (transmisión de cuotas “indivisas”, transmisión de participaciones sociales u otros derechos societarios, ampliación de capital, divisiones horizontales o similares) permiten deducir que existe acto revelador de parcelación ilegal cuando a cada uno de los titulares corresponda “teóricamente” una parte de superficie inferior a la establecida como parcela mínima edificable o divisible, según el resultado de aplicar a la total superficie del inmueble objeto de alteración, el porcentaje que represente cada cuota indivisa o título societario enajenado.

Las dimensiones de la parcela mínima divisible se contienen en la norma urbanística de aplicación en el término municipal de que se trate, pero, con carácter general, estas dimensiones no serán inferiores a las fijadas como unidades mínimas de cultivo en Resolución de 4 de noviembre de 1996 de la Dirección General de Desarrollo Rural y Actuaciones Estructurales para cada municipio, que oscila entre las 2,5 a 3 hectáreas (30.000 metros cuadrados) en secano y de 0,5 a 1 hectáreas en regadío.

La existencia de estos actos reveladores de una “posible” parcelación urbanística no implica que el hecho parcelatorio se produzca automáticamente cuando se dan las circunstancias descritas, puesto que la parcelación urbanística exige como presupuesto “la división simultánea o sucesiva de los terrenos (...) que pueda inducir a la formación de nuevos asentamientos” en los términos previstos en el artículo 91.1.b) de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, y su desarrollo reglamentario. Una interpretación en contrario implicaría llegar a la conclusión de que la norma autonómica prohíbe fórmulas societarias o de copropiedad de los terrenos.

Ahora bien, al tratarse de un acto “revelador” de una “posible” parcelación urbanística, la Ley de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía y su Reglamento someten estos actos a licencia urbanística municipal, que tendrá por finalidad, precisamente, comprobar la existencia o inexistencia de peligro de formación de nuevos asentamientos. La acreditación de la existencia de estos riesgos implicará la denegación de la licencia y, en su caso, el ejercicio de potestades en materia de disciplina urbanística. En caso contrario, la operación podrá ser autorizada en el correspondiente acto de licencia, que habrá de exigirse en todo caso por los notarios en garantía del principio de legalidad como presupuesto imprescindible para el otorgamiento de la escritura pública (...).

5. Hechas las consideraciones anteriores sobre el tratamiento de esos «posibles» actos de parcelación irregulares en Andalucía, procede ahora analizar el régimen jurídico registral de las edificaciones existentes en parcelas respecto a las que se ha reconocido administrativamente su situación de asimilado a fuera de ordenación.

En este punto debe recordarse que este Centro Directivo ha afirmado que -cfr. 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 y 28 de junio de 2024-, para inscribir escrituras públicas de división o segregación de fincas en 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, con fundamento en la aplicación analógica matizada del artículo 28.4 de la Ley de Suelo.

Respecto al título administrativo habilitante de la inscripción en estos casos, este Centro Directivo ha afirmado que se debe analizar caso por caso el contenido del documento municipal aportado, mas no puede ser identificado necesariamente con la licencia, legalización o la declaración de innecesariedad 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.

De hecho pueden encontrarse diversos supuestos contemplados expresamente por 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, 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».

En el caso de la legislación andaluza, conforme al artículo 173 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, las edificaciones irregulares que se encuentren terminadas, en cualquier clase de suelo y cualquiera que sea su uso, respecto de las cuales no resulte posible la adopción de medidas de protección de la legalidad urbanística ni de restablecimiento del orden jurídico perturbado por haber transcurrido el plazo para su ejercicio conforme a lo dispuesto en la legislación urbanística, se encuentran en situación de asimilado a fuera de ordenación.

La instrucción y resolución del procedimiento de reconocimiento de la situación de asimilado a fuera de ordenación corresponde al Ayuntamiento que lo declarará si concurren los requisitos previstos en el artículo 405 del Reglamento.

Respecto a los efectos de la declaración de la situación de asimilado a fuera de ordenación, las edificaciones irregulares no podrán acceder a los servicios básicos ni se podrá realizar en ellas obra alguna hasta que se dicte la resolución administrativa de reconocimiento de la situación de asimilado a fuera de ordenación.

Se hará mención expresa a estas limitaciones en las resoluciones que, conforme a lo previsto en la legislación estatal suelo, tengan por objeto hacer constar en el Registro de la Propiedad la concreta situación urbanística de las edificaciones irregulares terminadas

cuando éstas no cuenten con la resolución de reconocimiento de la situación de asimilado a fuera de ordenación -cfr. artículo 404 del Reglamento-.

La declaración de asimilado a fuera de ordenación se hará constar en el Registro de la Propiedad mediante nota marginal en el folio registral de la finca objeto de dicha declaración en los términos establecidos en la legislación estatal -cfr. artículos 341.1.j) y 410 del Reglamento-.

En el caso de parcelaciones urbanísticas en cualquier clase de suelo, la declaración de asimilación al régimen de fuera de ordenación comprenderá la edificación y la parcela sobre la que se ubica, cuya superficie, en el supuesto de dos o más edificaciones en una misma parcela registral o, en su defecto, catastral, coincidirá con los linderos existentes, debiendo constar reflejados estos extremos en la declaración de asimilado a fuera de ordenación.

En suelo rústico, dicha declaración surtirá los efectos de la licencia urbanística exigida por el artículo 25.1.b) de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias, y quedará sujeta a la caducidad prevista para las licencias de segregación en la presente Ley -cfr. artículo 174-.

Con mayor claridad, el artículo 292.2 del Reglamento establece que «no requiere previa licencia urbanística de segregación la división de los lotes concretos constituidos sobre una parcelación urbanística ilegal en suelo urbano para los que haya transcurrido el plazo establecido en el artículo 153 de la Ley, sin que se incluyan aquellos para los que proceda la adopción de medidas de restablecimiento de la legalidad. En el caso de edificaciones situadas en parcelaciones urbanísticas que sean objeto de reconocimiento en la situación de asimilado a fuera de ordenación, dicha declaración, que comprenderá la edificación y el lote concreto sobre el que se ubica, surtirá los efectos de la licencia urbanística de parcelación o segregación, conforme al artículo 174.2 de la Ley».

De este modo, en el ámbito de la legislación andaluza, se regula un procedimiento específico para la obtención de la declaración de asimilado a fuera de ordenación, regulando el contenido y efectos de una particular situación urbanística reconocida en la práctica y jurisprudencia contencioso-administrativa. Dicha situación urbanística tiene también un específico tratamiento registral en la legislación estatal, en particular en el vigente artículo 28.4 de la ley de suelo.

Como reconoce expresamente la norma autonómica, en el caso de parcelaciones urbanísticas en cualquier clase de suelo el asimilado fuera de ordenación también puede extender sus efectos sobre la parcela en la que se ubica la edificación, posibilitando la autorización e inscripción de escrituras de división o segregación de fincas amparadas en dicha declaración, siempre y cuando la parcela a la que se refiera conste debidamente identificada con sus coordenadas georreferenciadas, siendo equiparable en tal caso a la «acreditación documental de la conformidad, aprobación o autorización administrativa» impuesta por el artículo 26.2 de la Ley de Suelo estatal para posibilitar su inscripción en el Registro de la Propiedad.

No obstante, los efectos de la resolución de declaración de la situación de asimilado a fuera de ordenación deben entenderse sin perjuicio de su posible incorporación a la ordenación urbanística con la aprobación definitiva del instrumento de ordenación urbanística y el cumplimiento de los deberes y las cargas correspondientes, pudiendo requerir la aprobación de un proyecto de reparcelación, incluso forzosa, que tenga por objeto la regularización de las fincas o parcelas existentes y su inscripción en el Registro de la Propiedad. -artículos 140.1-b), 158, 363.2 y 416.3 del Reglamento-.

Asimismo, deben recordarse las cautelas que deben adoptar notario y registrador respecto a la caducidad del administrativo título habilitante -cfr. artículos 91.4 y 174.2 de la Ley de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, en relación a los artículos 307.4.c) y 410.2 del Reglamento- y la comunicación a la Consejería competente de la solicitud de inscripción registral, cuando por las circunstancias concurrentes pueda considerarse la existencia actual o potencial de una parcelación en suelo rústico -cfr. artículos 158 y 159 de la Ley de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía y 341.3 y 372 del Reglamento-.

En definitiva, en el ámbito de la legislación urbanística de Andalucía el título administrativo habilitante para la inscripción de divisiones o segregaciones ya consolidadas en la realidad puede ser la declaración administrativa de asimilado a fuera de ordenación cuando la misma comprenda también la parcela debidamente identificada por sus coordenadas georreferenciadas, siempre y cuando se cumplan las cautelas antes expuestas en cuanto a la caducidad del título habilitante y la comunicación de la solicitud de inscripción registral a la Consejería competente.

6. Visto en los antecedentes anteriores el régimen urbanístico aplicable en Andalucía a las parcelaciones, incluso cuando su situación consolidada ha sido reconocida por la Administración, procede ahora analizar las cuestiones civiles y registrales derivadas del negocio de transmisión de cuotas indivisas a los que frecuentemente se asocian tales parcelaciones.

En primer lugar, debe partirse de la necesidad de diferenciar la cuestión del cumplimiento de la legalidad urbanística de los actos de uso del suelo, de la propia validez civil del negocio jurídico estipulado.

Se trata de ámbitos distintos, el primero de carácter fáctico -cfr. artículo 24 del Reglamento andaluz-, el segundo de carácter jurídico, que solo estarán relacionados cuando el acto o negocio jurídico se instrumentalice para obtener ciertos efectos con trascendencia urbanística.

Lo expuesto puede apreciarse claramente en los actos de división o segregación de fincas que, aunque se les atribuya la naturaleza de modificación hipotecaria, presentan una evidente trascendencia urbanística como actos de parcelación de suelo.

Más complejos pueden resultar los supuestos de negocios de transmisión de participaciones indivisas de finca ya que, aunque puedan responder a una finalidad lícita y sin trascendencia desde el punto de vista de la ordenación territorial y urbanística (v.gr. comunidades de bienes para el desarrollo de una actividad), en numerosas ocasiones son utilizados para articular de facto parcelaciones de suelo encubiertas y con el único propósito de eludir la aplicación de la normativa urbanística que proscribe las parcelaciones al margen del planeamiento.

Es reiterada doctrina de la Dirección General según la cual, con base en el criterio de «*numerus apertus*» que rige en nuestro ordenamiento, se permite no sólo la constitución de nuevas figuras de derechos reales no específicamente previstas por el legislador, incluyendo cualquier acto o contrato innominado de trascendencia real que modifique alguna de las facultades del dominio sobre bienes inmuebles o inherentes a derechos reales (cfr. artículos 2.2.º de la Ley Hipotecaria y 7 del Reglamento Hipotecario), sino también la alteración del contenido típico de los derechos reales legalmente previstos (cfr. artículos 392, 467, 470, 523, 594 y 1648.2.º del Código Civil) y, por ejemplo, sujetarlos a condición, término o modo (cfr. artículos 11, 23 y 37 de la Ley Hipotecaria).

Pero el ejercicio de esta libertad tiene que ajustarse a determinados límites y respetar las normas estructurales (normas imperativas) del estatuto jurídico de los bienes, dado su significado económico-político y la trascendencia erga omnes de los derechos reales, de modo que la autonomía de la voluntad debe atemperarse a la satisfacción de determinadas exigencias, tales como la existencia de una razón justificativa suficiente, la determinación precisa de los contornos del derecho real, la inviolabilidad del principio de libertad del tráfico o el cumplimiento de la legislación territorial y urbanística (cfr. Resoluciones de 5 de junio y 23 y 26 de octubre de 1987, 4 de marzo de 1993, 3 y 25 de septiembre y 8 y 26 de noviembre de 2019 y 10 de marzo de 2021, entre otras).

Por ejemplo, en la Resolución de 12 de abril de 2023 se admitió la inscripción de determinadas normas reguladoras del régimen y extinción de una comunidad sobre una finca pues su viabilidad jurídica se supeditaba precisamente a que la división o segregación a través de la que se formalizaría tal acuerdo de división material cumpliera los requisitos legales habilitantes para ello, específicamente la obtención de la correspondiente licencia o en su caso declaración de innecesariedad de conformidad con la legislación aplicable. Además, se hacía constar que el pacto de división material futura

convenido «no implica ningún derecho de uso exclusivo actual sobre los dos posibles futuros lotes antes descritos», sin perjuicio del deber de poner en conocimiento de la Administración competente a través del procedimiento previsto en el artículo 79 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio.

En el caso particular de la legislación urbanística de Andalucía, con fundamento en la legislación básica estatal, la misma trata de clarificar los supuestos en los que negocios de transmisión de cuota indivisa, aún sin llevar asociados expresas atribuciones de derechos sobre partes concretas de terreno, presentan un indicio de parcelación que justifica la exigencia preventiva de intervención administrativa mediante un acto de control previo municipal -artículo 91 de la Ley 7/2021-.

Por tanto, si bien la mera transmisión de una cuota indivisa es un acto neutro desde el punto de vista urbanístico, en el marco de la normativa andaluza, cuando el mismo presenta un indicio objetivo revelador de la existencia de parcelación -cfr. artículo 24.2 del Reglamento andaluz- el registrador deberá exigir motivadamente el oportuno acto de control previo municipal, bien consista en licencia, en declaración de asimilado a fuera de ordenación u otro acto del que resulte la conformidad administrativa.

Los supuestos en los que no concurren tales circunstancias reveladoras solo pueden ser articulados mediante el procedimiento regulado en el artículo 79 del Real Decreto 1097/1993, es decir mediante la comunicación al Ayuntamiento y la suspensión de calificación hasta la respuesta municipal o transcurso del plazo previsto en el precepto.

No obstante, la propia normativa andaluza asume la necesidad de diferenciar los aspectos civiles del negocio jurídico, pues el artículo 363 del reglamento señala que los actos y negocios jurídicos que hayan dado lugar a la parcelación deberán invalidarse, bien mediante voluntad de las partes o, en su caso, mediante resolución judicial, sin que la Administración pueda ejecutar forzosamente la cesación de aquellos negocios jurídicos privados, sin perjuicio de su legitimación activa para instar ante la jurisdicción ordinaria la anulación de dichos títulos.

De este modo se comprende la trascendencia de la calificación registral en la exigencia del acto de control previo municipal cuando el mismo resulte exigible a tenor de las condiciones particulares del negocio jurídico para evitar que accedan al Registro de la Propiedad títulos con vicios de invalidez que no quedan convalidados por su inscripción -cfr. artículo 33 de la Ley Hipotecaria-.

En este sentido, la reciente sentencia número 357/2025 del Juzgado de Primera Instancia número 1 de Toledo, de 4 de julio, confirma la calificación registral recurrida apoyada en razonamientos técnicos sobre «la existencia de presunción de parcelación ilegal basada en los hechos constatados en documentos públicos» cuando se justifique «la utilización del negocio jurídico para una parcelación de la finca registral al margen de las normas urbanísticas aplicables».

Asimismo, desde el punto de vista notarial y registral es clarificadora la sentencia de la Audiencia Provincial de Cádiz de 7 de julio de 2022 al señalar que «no se trata de que las escrituras públicas de compraventa no puedan inscribirse por faltar la licencia urbanística de parcelación o la declaración de su innecesariedad y esta falta pueda ser subsanada con posterioridad, sino que dichas escrituras públicas no debieron otorgarse, no debieron autorizarse dada la evidencia de una parcelación ilegal, atendido el hecho de otorgarse cuatro escrituras públicas de compraventa de partes indivisas de la misma finca aún con manifestación expresa de mantener dicha finca indivisa y sin asignación de uso individualizado, pues la realidad probada es que, pese a que se otorgaron escrituras de compraventa de cuotas indivisas, se llevó a cabo la parcelación de la finca y la atribución del uso individualizado de un trozo de terreno a cada comprador, siendo éstos compradores independientes unos de otros a los que no les une vínculo alguno por razón de herencia, matrimonio o similar, estando prohibida en el suelo no urbanizable todo tipo de parcelaciones urbanísticas».

Bajo este planteamiento, cuando se trata de transmitir la misma cuota indivisa inscrita en el Registro de la Propiedad amparada por tanto por la presunción legal de

existencia y pertenencia del derecho inscrito y bajo salvaguardia judicial -artículos 1, párrafo tercero, y 38 de la Ley Hipotecaria- no cabe imponer la exigencia de intervención administrativa alguna pues ello supondría cuestionar la vigencia del propio asiento registral al margen del cauce legal establecido -cfr. artículo 40 de la Ley Hipotecaria-.

En tales casos de cuotas indivisas inscritas, incluso equivalentes a superficie inferior a la parcela mínima, el registrador solo podrá tramitar el procedimiento regulado en el artículo 79 del Real Decreto 1093/1997 para que la Administración competente acuerde, si procede, la prohibición de disponer que podrá ser anotada mediante el oportuno mandamiento -cfr. artículo 341.6 del Reglamento- o la constancia registral de la situación urbanística correspondiente -cfr. Resolución de 30 de diciembre de 2024-.

Al respecto es ilustrativa la Resolución de 8 de octubre de 2024, que tiene por objeto la calificación negativa del registrador de la Propiedad accidental de Chiclana de la Frontera número 1 a cancelar un asiento de inscripción de compraventa, ya practicado, a instancia del Ayuntamiento de dicha localidad, por motivo de parcelación ilegal.

En dicha resolución se argumenta que el cierre registral solo puede justificarse en la existencia de una prohibición de disponer expresa o en el acuerdo adoptado en el procedimiento a que se refiere el artículo 79.3 del Real Decreto 1093/1997 o el tratarse de un acto equiparado expresamente a la parcelación en sentido estricto quedando sometido a licencia. En todo caso la Administración puede acordar la anotación preventiva del inicio del expediente de disciplina -cfr. artículo 56 y siguientes del Real Decreto 1093/1997- o la práctica de la nota marginal declarativa de la existencia parcelación ilegal.

Sin perjuicio de lo anterior, adicionalmente la Administración podrá ejercer sus potestades de restablecimiento de legalidad del orden físico y jurídico perturbado que consistirán, según el artículo 363.2 del Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, en la reagrupación de las parcelas, junto a, según los casos, la roturación de caminos, eliminación de obras de urbanización y vialidad, desmantelamiento de infraestructuras y servicios, derribo de vallados o cerramientos, demolición de las edificaciones que la integren, y cualesquiera otras medidas que resulten necesarias para lograr la plena reposición de la realidad física y jurídica alterada.

La reagrupación de las parcelas se llevará a cabo mediante una reparcelación forzosa de las que han sido objeto de dichos actos de previa parcelación sin que la Administración pueda ejecutar forzosamente la cesación de los negocios jurídicos privados por exceder de sus facultades de autotutela.

En la tramitación del expediente de reparcelación forzosa deben respetarse las presunciones y beneficios legales reconocidos a los titulares de derechos inscritos según la legislación hipotecaria -cfr. artículo 147.5 del Decreto 550/2022, de 29 de noviembre-, entre los que se encuentra el principio de existencia y pertenencia del derecho inscrito al titular registral o el de salvaguarda judicial de los asientos -artículos 38 y 40 de la Ley Hipotecaria-.

Ello no obsta a que los actos y negocios jurídicos que hayan dado lugar a la parcelación deban invalidarse, bien mediante voluntad de las partes o, en su caso, mediante resolución judicial, a cuyos efectos, el artículo 363.2 del Decreto 550/2022, «in fine», reconoce expresamente legitimación activa a la Administración urbanística competente para instar ante la jurisdicción ordinaria la anulación de dichos títulos, y para instar la constancia en el Registro de la Propiedad y en el Catastro Inmobiliario, en la forma y a los efectos previstos en la legislación correspondiente, de la reparcelación forzosa, sin perjuicio de las responsabilidades que procedan.

De este modo, con independencia de la posible invalidez del título inscrito -cfr. la sentencia de la Audiencia Provincial de Cádiz de 7 de julio de 2022- la misma debe ser declarada judicialmente, sin que la inscripción registral convalide los eventuales defectos del título, del mismo modo que carece de efectos constitutivos de su validez -artículo 33 de la Ley Hipotecaria-.

7. Vistos los fundamentos anteriores y dada la variedad de supuestos que pueden darse en la práctica, puede definirse un esquema general de actuación de los

registradores en la calificación de negocios de transmisión de participaciones indivisas en Andalucía.

En síntesis, en el marco de la legislación andaluza, el tratamiento registral de los negocios de transmisión de cuota indivisa (u otros que se utilicen con igual finalidad como los relativos a derechos societarios) obliga a diferenciar diferentes supuestos en función de si se trata de la creación «ex novo» de nuevas cuotas indivisas respecto a las que constan inscritas y de la concurrencia o no de circunstancias reveladoras de una parcelación existente o indiciaria que puedan ser apreciadas por el registrador en su calificación:

a) cuando el negocio de transmisión de nueva cuota presenta un indicio objetivo revelador de parcelación urbanística porque puedan existir diversos titulares a los que corresponda el uso individualizado de una parte del inmueble equivalente o asimilable a una división en suelo urbano o a una división en suelo rústico que pueda inducir a la formación de nuevos asentamientos, el registrador debe exigir motivadamente el oportuno acto de control previo municipal en forma de licencia, declaración de asimilado a fuera de ordenación u otro acto de conformidad.

El registrador en su calificación podrá considerar como circunstancias reveladoras de la existencia actual o potencial de una parcelación, con carácter no exhaustivo, las siguientes: la asignación de uso de parte de la finca, de referencia catastral asociada a la cuota, la transmisión de cuota en suelo rústico equivalente a superficie inferior a la parcela mínima, la consulta de cartografía oficial de la que resulte una parcelación en la propia finca atendiendo a la estructura parcelaria, viarios, caminos o la agrupación de edificaciones, así como la constancia registral de expedientes de disciplina urbanística – cfr. artículo 20 de la Ley de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía y 24.2 del Reglamento andaluz–.

De este régimen deberán exceptuarse los supuestos previstos por la ley como las transmisiones mortis causa o entre cónyuges o pareja de hecho, salvo que concurra otro indicio objetivo cualificado.

b) los supuestos de transmisión de nueva cuota indivisa de finca rústica en los que no concurren las citadas circunstancias reveladoras de parcelación en la propia finca – v.gr. transmisión de cuota equivalente a superficie rústica superior a la unidad mínima sin que concurra ninguna de las citadas circunstancias objetivas– pero el registrador pueda justificar dudas fundadas por las circunstancias de descripción, dimensiones o localización de la propia finca y de las fincas colindantes, deben ser articulados mediante el procedimiento regulado en el artículo 79 del Real Decreto 1097/1993, es decir, mediante la comunicación al Ayuntamiento y la suspensión de calificación hasta la respuesta municipal o transcurso del plazo previsto en el precepto, procediéndose según los casos a la inscripción, si no hay contestación en plazo o si se declara la inexistencia de parcelación, o a la denegación del asiento, cuando en este último caso el Ayuntamiento se oponga por declarar la existencia de parcelación ilegal.

A los efectos de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 79 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, previsto para aquellos actos o negocios que, sin suponer la formal división o segregación de terrenos o equivalente a ella sujeta a conformidad administrativa, por las circunstancias de descripción, dimensiones, localización de la finca o de sus colindantes o el número de actos o negocios similares o su carácter sucesivo puedan justificar la duda fundada sobre la existencia actual o indiciaria de una parcelación urbanística, la determinación de la clase de suelo a la que dicho precepto se aplique debe interpretarse de conformidad a la vigente legislación básica estatal –artículo 21 y 16.2 de la Ley de Suelo–.

Por esta razón, el citado artículo 79 ya no queda limitado al ámbito del suelo no urbanizable, sino que debe aplicarse a todo suelo en situación de rural en el que queden prohibidas las parcelaciones urbanísticas de acuerdo con la legislación urbanística aplicable en cada caso.

En este sentido, la Resolución de 10 de enero de 2023 pone de manifiesto que la actual legislación andaluza prohíbe la parcelación urbanística en toda categoría de suelo

rústico y que el mismo se conforma por todo aquel que no reúne las condiciones de suelo urbano, sin perjuicio del régimen transitorio que diferencia entre el suelo urbanizable ordenado o sectorizado y el no sectorizado a los efectos de su transformación urbanística –cfr. artículos 14 y 20.b) y disposición transitoria primera de la Ley 7/2021–.

Por el contrario, la legislación madrileña –cfr. artículo 145 de la Ley 9/2001– prohíbe los actos de parcelación urbanística tanto en el suelo urbano no consolidado, como en el suelo urbanizable sectorizado, mientras uno y otro no cuenten con la correspondiente ordenación pormenorizada. Por su parte, la legislación valenciana dispone que no podrán autorizarse en el suelo no urbanizable y en el suelo urbanizable sin programación las parcelaciones urbanísticas –cfr. artículo 249.3 del Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio–.

c) cuando el objeto del negocio jurídico es estrictamente la mera transmisión de la misma cuota indivisa inscrita en el Registro de la Propiedad, amparada por tanto por la presunción legal de existencia y pertenencia del derecho inscrito, no cabe imponer la exigencia de intervención administrativa previa pues ello supondría cuestionar la vigencia del propio asiento registral, bajo salvaguarda judicial, al margen del cauce legal establecido –cfr. artículos 1, párrafo tercero, 38 y 40 de la Ley Hipotecaria y Resolución de esta Dirección General de 10 de septiembre de 2015–.

En tales casos de cuotas indivisas inscritas, incluso concurriendo dudas fundadas de posible parcelación, el registrador no podrá denegar la inscripción por este motivo y solo podrá tramitar el procedimiento regulado en el artículo 79 del Real Decreto 1093/1997 para que la Administración competente acuerde, si procede, la constancia registral con efectos informativos de la situación urbanística correspondiente o la prohibición de disponer que, una vez presentada en el Registro, sí deberá ser tenida en cuenta en su calificación por el registrador –cfr. apartados primero, segundo y sexto del artículo 341 del Reglamento andaluz–.

Debe exceptuarse de este último supuesto el caso de concurrir circunstancias adicionales que justifiquen la aplicación del régimen de la parcelación a la venta de la cuota ya inscrita a los efectos de requerir la oportuna conformidad administrativa –cfr. Resolución de 5 de julio de 2022–.

Así en el caso de la Resolución de 6 de septiembre de 2023 relativa a la Comunidad de Madrid, se analizó la transmisión de una cuota indivisa ya inscrita pero concretada en una parcela catastral, objeto del contrato sobre el cual los otorgantes prestaban su consentimiento, lo que se equiparaba a una parcelación no formalizada como tal sin cumplir con la exigencia de acreditar el correspondiente título administrativo habilitante de la inscripción, licencia o declaración municipal de conformidad.

Por su parte, en las Resoluciones de 12 de diciembre de 2017 (tres), aunque enmarcadas en la legislación urbanística canaria, pero relativas a la transmisión de participación indivisa inscrita, esta Dirección General consideró que «tal conversión de la comunidad hereditaria indivisa en una comunidad ordinaria mediante sucesivas transmisiones onerosas de cuota puede constituir un acto revelador de posible parcelación (...)».

Sin embargo, en el supuesto de la Resolución de 6 de septiembre de 2017, se estimó el recurso dado que no se trataba de la inicial desmembración «ex novo» de la titularidad en un proindiviso, sino la mera transmisión de cuota ya inscrita, y también se estimó en el de la Resolución de 12 de julio de 2016, en la que la transmisión se efectuó por título de herencia a los dos únicos herederos que se la adjudicaban por mitad y pro indiviso como los restantes bienes hereditarios, sin plantear motivadamente indicio adicional en la nota de calificación.

En cualquiera de los supuestos citados, en el otorgamiento e inscripción de la escritura pública correspondiente, notario y registrador deberán adoptar las medidas preventivas que regula la legislación andaluza en cuanto a la caducidad del título administrativo habilitante, en su caso –cfr. artículos 91.4 y 174.2 de la Ley de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía en relación a los artículos 307.4.c)

y 410.2 del Reglamento, y Resolución de esta Dirección General de 18 de abril de 2023— y la comunicación a la Consejería competente de la solicitud de inscripción registral, cuando por las circunstancias concurrentes pueda considerarse la existencia actual o potencial de una parcelación en suelo rústico —cfr. artículos 158 y 159 de la Ley 7/2021 y 341.3 y 372 del Reglamento—, sin que la voluntad manifestada de no realizar pactos sobre el uso pueda excluir tal aplicación.

8. Respecto a la actuación notarial ante indicios de parcelación urbanística, debe recordarse que este Centro Directivo, sobre la base de la legislación anterior, ya sostuvo el criterio de que ante tales indicios los notarios, en cumplimiento de su deber de control de legalidad, debían adoptar una actitud activa en la indagación de los motivos, en definitiva de la causa, del negocio, para ajustarlo en la forma y en la substancia a la Ley y que, apreciando la existencia de una parcelación urbanística, en los términos que la define la legislación urbanística, debían denegar la autorización en tanto no se le acreditara la licencia de parcelación o declaración de innecesariedad.

En particular, respecto al otorgamiento de escrituras de transmisión de cuotas indivisas de fincas rústicas situadas en Andalucía tuvo ocasión de pronunciarse esta Dirección General en su Resolución de 14 de julio de 2009 a la Consulta formulada por el Colegio Notarial de Andalucía sobre la base de lo dispuesto en el artículo 66 de la anterior Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

En dicha Resolución se realizaron los siguientes pronunciamientos que resulta interesante reproducir:

«Sobre la base de la validez a priori y en abstracto de las ventas de participaciones indivisas de fincas rústicas, el Notario no solo puede, sino que de conformidad con el artículo 3.3 del reglamento Notarial, está obligado a la autorización de tales escrituras para las que sea requerido, si bien con la excepción que impone el propio precepto, de la existencia de una causa legal que le obligue a excusar su ministerio. Y esa causa legal la recoge el artículo 66.4 de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía (...).

Es cierto, no obstante, que junto a situaciones en que de una forma clara y palmaria se incurre en la repetida parcelación urbanística, y otras en que por los antecedentes y el contexto en que se producen, cabe descartar aquélla, existe un amplio, variado y con frecuencia imaginativo elenco de situaciones, en que lo que puede existir es una “duda fundada sobre el peligro de creación de un núcleo de población”.

En el primer caso, la norma es taxativa y procede denegar la prestación del ministerio.

En el segundo, es lícita y obligatoria la autorización de la escritura.

Y en el tercero, procede la imperativa observancia del artículo 24.2 de la Ley del Notariado, que obliga al Notario, en su condición de funcionario público, a velar por la regularidad no solo formal sino también material del otorgamiento, con la consiguiente imposición de un especial deber de colaboración con las autoridades administrativas. Ello impone al Notario, en cumplimiento de su deber de control de legalidad, una actitud activa en la indagación de los motivos, en definitiva de la causa, del negocio, para ajustarlo en la forma y en la substancia a la Ley, como requisito previo indispensable para cumplir con la obligación impuesta por el artículo 17 bis.2.<sup>a</sup>) de dar fe en el instrumento autorizado, de que el otorgamiento se adecua a la legalidad.

Si del examen de la voluntad de los otorgantes y de la causa del negocio, concluye que está ante una parcelación urbanística, en los términos que define la legislación urbanística, (...) debe el Notario denegar la autorización en tanto no se le acredite la licencia de parcelación o declaración de innecesariedad.

Si por el contrario, permanece la duda fundada, y sin perjuicio de poder autorizar el documento, al amparo de los artículos 1 y 3 del Reglamento Notarial, realizando al efecto las reservas y advertencias legales, subsiste el deber de colaboración con la Administración que puede plasmarse en la comunicación que realice a la autoridad urbanística competente, del hecho del otorgamiento de la escritura o en la consulta previa sobre la voluntad de otorgarla (...).».

A estos efectos, debe señalarse además que el vigente artículo 27.4 de la Ley estatal de Suelo dispone que «con ocasión de la autorización de escrituras públicas que afecten a la propiedad de fincas o parcelas, los notarios podrán solicitar de la Administración Pública competente información telemática o, en su defecto, cédula o informe escrito expresivo de su situación urbanística y los deberes y obligaciones a cuyo cumplimiento estén afectas. Los notarios remitirán a la Administración competente, para su debido conocimiento, copia simple en papel o en soporte digital de las escrituras para las que hubieran solicitado y obtenido información urbanística, dentro de los diez días siguientes a su otorgamiento».

En la misma línea, la legislación valenciana –cfr. artículo 249.5 del Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio– dispone que, si se pretendiere una parcelación urbanística, la notaría, antes de elevar la parcelación a escritura pública, o el registrador de la propiedad, antes de practicar la inscripción registral, podrán solicitar informe del ayuntamiento correspondiente. Transcurridos tres meses sin que se emita informe, podrá elevarse la parcelación a escritura pública y realizarse la inscripción por el registrador de la propiedad. Por tener tal consideración de parcelación prohíbe concretamente: «b) Los actos ejecutados con las mismas finalidades que las descritas en el apartado precedente y que, sin división o segregación de la finca, subdividan, enajenen o arrienden cuotas o porcentajes indivisos de ella para uso individualizado de varias titularidades, mediante asociaciones o sociedades, divisiones horizontales, copropiedades, acciones o participaciones, que conlleven la modificación del uso rústico de la finca matriz de la que procedan, con el fin de eludir el cumplimiento de este texto refundido» –cfr. artículo 249.3 del Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio–.

Sobre la importancia de esta actuación preventiva, la sentencia de la Audiencia Provincial de Cádiz, Sección Segunda, de 30 de septiembre de 2024 destaca la actuación tanto del notario como del registrador por su negativa a elevar a público e inscribir respectivamente un contrato privado de compraventa con arras penitenciales en el que se pretendía transmitir la finca a ocho personas por cuotas indivisas. Ante esa pretensión, «a todas luces ilegal, y que provocaría una parcelación ilegal de la finca», la autoridad judicial acuerda declarar resuelto el contrato de compraventa con la recíproca restitución de las prestaciones entre las partes.

9. En el presente expediente se plantea la inscripción de una escritura de compraventa por la que el titular por título de herencia de una veinticuatroava parte indivisa (4.166667%) de una finca rústica transmite su titularidad indivisa a otra persona.

El notario realiza diversas advertencias y hace constar que en ningún caso de transmite una finca nueva e independiente sino una cuota ideal sin que implique propiedad exclusiva ni en el uso y disfrute sobre parte concreta y determinada.

Según el historial, por nota marginal de 18 de septiembre de 2025 al margen de la inscripción 7.<sup>a</sup> se hizo constar el contenido de un informe remitido por la inspección autonómica según el cual en la finca afectada concurren circunstancias reveladoras de parcelación urbanística y respecto a la inscripción adjunta ya practicada, se solicita que se haga constar esta circunstancia –existencia de acto revelador de parcelación urbanística–.

Como se ha expuesto en los fundamentos anteriores, como regla general, cuando el objeto del negocio jurídico es estrictamente la mera transmisión de la misma cuota indivisa inscrita en el Registro de la Propiedad, amparada por tanto por la presunción legal de existencia y pertenencia del derecho inscrito, no cabe imponer la exigencia de intervención administrativa previa pues ello supondría cuestionar la vigencia del propio asiento registral, bajo salvaguarda judicial, al margen del cauce legal establecido –cfr. artículos 1, párrafo tercero, 38 y 40 de la Ley Hipotecaria y Resolución de esta Dirección General de 10 de septiembre de 2015–.

Según esta premisa, en tales casos de cuotas indivisas inscritas, incluso concurriendo dudas fundadas de posible parcelación, el registrador no podrá denegar la inscripción por este motivo y solo podrá tramitar el procedimiento regulado en el artículo 79 del Real Decreto 1093/1997 para que la Administración competente acuerde,

si procede, la constancia registral con efectos informativos de la situación urbanística correspondiente o la prohibición de disponer que, una vez presentada en el Registro, sí deberá ser tenida en cuenta en su calificación por el registrador –cfr. apartados primero, segundo y sexto del artículo 341 del Reglamento andaluz–.

No obstante, esa regla general aplicable al supuesto de transmisión onerosa de la misma participación indivisa inscrita debe matizarse cuando en el caso concreto concurren circunstancias adicionales que justifiquen la aplicación del régimen de la parcelación a la venta de la cuota ya inscrita a los efectos de requerir la oportuna conformidad administrativa –cfr. Resoluciones de 5 de julio de 2022 y 6 de septiembre de 2023–.

Entre esas circunstancias cualificadas que pueden justificar desvirtuar la eficacia legitimadora derivada del asiento registral debe considerarse comprendida la propia naturaleza jurídica del título causal del negocio jurídico de transmisión de cuota –cfr. las Resoluciones de 12 de diciembre de 2017 (tres), aunque enmarcadas en la legislación urbanística canaria–.

Pues no debe desconocerse que el propio legislador autonómico contempla tal circunstancia en la definición del supuesto objetivo revelador de parcelación urbanística.

En efecto, como prevé el apartado quinto del artículo 91 de la Ley 7/2021 «la asignación de cuotas en pro indiviso resultantes de transmisiones mortis causa o entre cónyuges o pareja de hecho no requerirán licencia, salvo que se demuestre que existe fraude de ley».

A tenor del citado precepto, no existe presunción legal de circunstancia reveladora de parcelación que justifique la exigencia de licencia cuando la finca se adquiere por una comunidad hereditaria o conyugal o asimilable.

Sin embargo, la posterior transmisión onerosa de la cuota adquirida por el heredero queda fuera del ámbito de la excepción y debe ser analizada conforme a los criterios aplicables a la transmisión «ex novo» de cuota indivisa.

De este modo, no cabe identificar el supuesto de transmisión onerosa de la cuota adquirida por el heredero, asimilable a la transmisión «ex novo», con el caso de venta de la misma cuota inscrita y adquirida también por título oneroso, supuesto este último amparado por el principio de legitimación registral.

En el supuesto analizado en este expediente se trata de la transmisión onerosa de la misma cuota inscrita a nombre de un heredero por lo que en principio cabría aplicar los criterios expuestos respecto a la transmisión de cuota «ex novo».

Sin embargo, del examen del historial registral de la finca se observa que según resulta de la inscripción 2.<sup>a</sup> de fecha 28 de enero de 2002, la finca fue vendida por el propio Ayuntamiento de Conil por participaciones indivisas de sextas partes a diferentes personas y las mismas fueron objeto de diversas transmisiones posteriores por título de herencia o compraventa que constan inscritas en el Registro, como se ha hecho constar con detalle en los antecedentes.

Es decir, la asignación originaria de cuotas proindiviso fue realizada por el propio Ayuntamiento y a título oneroso con determinadas cautelas como la obligación de mantener el uso agrícola salvo modificación urbanística, la obligación de no enajenar «inter vivos» durante diez años, la condición resolutoria en caso de incumplimiento de tales obligaciones o derechos de tanteo y retracto.

Por lo que, a juicio de este Centro Directivo, tratándose de la venta de la misma cuota indivisa inscrita adquirida por herencia y procedente a su vez de otra cuota indivisa inscrita por título de compraventa, deben prevalecer a efectos registrales los efectos del principio de legitimación registral y salvaguardia judicial de los asientos –cfr. artículos 1, párrafo tercero, 38 y 40 de la Ley Hipotecaria.

Como establece el artículo 1, párrafo tercero, de la Ley Hipotecaria: «Los asientos del Registro practicados en los libros que se determinan en los artículos doscientos treinta y ocho y siguientes, en cuanto se refieran a los derechos inscribibles, están bajo la salvaguardia de los Tribunales y producen todos sus efectos mientras no se declare su inexactitud en los términos establecidos en esta Ley».

Por su parte, el artículo 38 de la Ley Hipotecaria dispone que «a todos los efectos legales se presumirá que los derechos reales inscritos en el Registro existen y pertenecen a su titular en la forma determinada por el asiento respectivo».

Como consecuencia de lo dispuesto anteriormente, «no podrá ejercitarse ninguna acción contradictoria del dominio de inmuebles o derechos reales inscritos a nombre de persona o entidad determinada, sin que, previamente o a la vez, se entable demanda de nulidad o cancelación de la inscripción correspondiente. La demanda de nulidad habrá de fundarse en las causas que taxativamente expresa esta Ley cuando haya de perjudicar a tercero».

Congruentemente con lo expuesto, el artículo 40.d) de la misma ley determina que «cuando la inexactitud procediere de falsedad, nulidad o defecto del título que hubiere motivado el asiento y, en general, de cualquier otra causa de las no especificadas anteriormente, la rectificación precisará el consentimiento del titular o, en su defecto, resolución judicial. En los casos en que haya de solicitarse judicialmente la rectificación, se dirigirá la demanda contra todos aquellos a quienes el asiento que se trate de rectificar conceda algún derecho, y se sustanciará por los trámites del juicio declarativo correspondiente (...) En ningún caso la rectificación del Registro perjudicará los derechos adquiridos por tercero a título oneroso de buena fe durante la vigencia del asiento que se declare inexacto».

Por tanto, nos encontramos en el tercero de los supuestos expuestos sobre el tratamiento de los negocios jurídicos de transmisión de cuota indivisa y según el criterio que se sostiene, en tales casos de cuotas indivisas inscritas, incluso concurriendo dudas fundadas de posible parcelación, el registrador no podrá denegar la inscripción por este motivo y solo podrá tramitar el procedimiento regulado en el artículo 79 del Real Decreto 1093/1997 para que la Administración competente acuerde, si procede, la constancia registral con efectos informativos de la situación urbanística correspondiente o la prohibición de disponer que, una vez presentada en el Registro, sí deberá ser tenida en cuenta en su calificación por el registrador –cfr. apartados primero, segundo y sexto del artículo 341 del Reglamento andaluz–.

En el presente expediente se da la circunstancia de que la inspección de la Junta de Andalucía ya comunicó al Registro y se hizo constar por nota marginal la existencia, tras examinar las circunstancias de hecho, sobre la finca registral 15.954 de una parcelación urbanística en suelo rústico.

A pesar de ser discutida por los recurrentes, no procede examinar aquí la procedencia del citado asiento, también bajo salvaguardia judicial, pero del contenido del mismo se deduce que la inspección autonómica, en ejercicio de las funciones que le son propias, ha concluido que sobre la finca en cuestión, atendidas a las condiciones fácticas de la misma, existe una parcelación urbanística ilegal, recordando la sujeción legal a licencia de las transmisiones de cuotas indivisas inferiores a la unidad mínima e instando la publicidad registral de tal situación de hecho respecto a las inscripciones practicadas.

Es decir, no se trata de una prohibición de disponer acordada previa incoación de un procedimiento frente al titular registral, que no cabe duda permitiría desvirtuar los efectos legitimadores del asiento, sino de la publicidad informativa de la existencia de una parcelación urbanística ilegal en la finca.

Pues como dispone el artículo 341.6 del Reglamento de la Ley 7/2021 «en los acuerdos de expedientes sobre disciplina territorial o urbanística y de restablecimiento de la legalidad que se incoen por parcelaciones ilegales podrá solicitarse del Registrador de la Propiedad que la anotación preventiva procedente surta efectos de prohibición absoluta de disponer, en los términos previstos en la normativa hipotecaria».

No constando practicada la mencionada prohibición de disponer ha de estarse a los efectos legitimadores de asiento tratándose de la transmisión de la misma cuota inscrita en las precitadas condiciones.

Tal planteamiento no obsta a que la Administración pueda ejercer sus potestades de restablecimiento de legalidad del orden físico y jurídico perturbado que podrán consistir, según el artículo 363.2 del Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, en la reagrupación de las

parcelas, junto a, según los casos, la roturación de caminos, eliminación de obras de urbanización y vialidad, desmantelamiento de infraestructuras y servicios, derribo de vallados o cerramientos, demolición de las edificaciones que la integren, y cualesquiera otras medidas que resulten necesarias para lograr la plena reposición de la realidad física y jurídica alterada.

Desde un punto de vista jurídico, la reagrupación de las parcelas podrá consistir en una reparcelación forzosa de las que han sido objeto de dichos actos de previa parcelación y en la tramitación del expediente deberán respetarse las presunciones y beneficios legales reconocidos a los titulares de derechos inscritos según la legislación hipotecaria –cfr. artículo 147.5 del Decreto 550/2022, de 29 de noviembre–, entre los que se encuentra el principio de existencia y pertenencia del derecho inscrito al titular registral o el de salvaguardia judicial de los asientos –artículos 38 y 40 de la Ley Hipotecaria–, lo que impone la preceptiva intervención o audiencia del titular registral en el mismo –artículo 20 de la Ley Hipotecaria–.

Esta previsión no impide que los actos y negocios jurídicos que hayan dado lugar a la parcelación puedan invalidarse, bien mediante voluntad de las partes o, en su caso, mediante resolución judicial, a cuyos efectos, el artículo 363.2 del Decreto 550/2022, «in fine», reconoce expresamente legitimación activa a la Administración urbanística competente para instar ante la jurisdicción ordinaria la anulación de dichos títulos, y para instar la constancia en el Registro de la Propiedad de la reparcelación forzosa, en la forma y a los efectos previstos en la legislación hipotecaria.

Pero lo que resulta evidente, como expresa el propio legislador andaluz, es que la Administración no puede ejecutar forzosamente la cesación de los negocios jurídicos privados por exceder de sus facultades de autotutela y proscribirlo los citados artículos 1, párrafo tercero, 38 y 40 de la Ley Hipotecaria.

Entre esas acciones cabe la eventual anulación de los títulos inscritos y de los asientos respectivos que solo puede ser acordada por la autoridad judicial en proceso en el que el titular registral sea demandado, pero se trata de un pronunciamiento que excede del ámbito de las competencias de este Centro Directivo dado el limitado alcance del recurso –cfr. artículo 326 de la Ley Hipotecaria–.

En definitiva, en el caso concreto del presente expediente, el registrador debe atender al principio de legitimación registral que ampara la transmisión de la participación indivisa inscrita pero no debe desconocer tampoco la situación urbanística reflejada registralmente, esto es, la existencia de acto revelador de parcelación urbanística, por lo que en el presente supuesto el registrador debe proceder a remitir al Ayuntamiento la comunicación prevista en el artículo 79 del Real Decreto 1093/1997 para que pueda ejercitar sus competencias en disciplina urbanística y actuar como en el mismo se dispone.

Esta Dirección General ha acordado confirmar la calificación y desestimar el recurso en los términos que resultan de los anteriores fundamentos jurídicos.

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 febrero de 2026.–La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, María Ester Pérez Jerez.