

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

5036 *Resolución de 15 de febrero de 2024, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la negativa de la registradora de la propiedad interina de Elche n.º 4 a inscribir una escritura de segregación.*

En el recurso interpuesto por doña M. A. C. B., en nombre y representación de la mercantil «Lacarrasca del Mar, SL», contra la negativa de la registradora de la Propiedad interina de Elche número 4, doña Catalina Javiera Ruiz-Rico Ramos, a inscribir una escritura de segregación.

Hechos

I

El día 23 de enero de 2023 se autorizó por la notaria de Torrevieja, doña Clara González Gómez, con el número 226 de protocolo, una escritura de segregación. Dicha segregación afectaba a la finca registral número 5.412 descrita como: «Rústica.–En término municipal de Elche, parte de la Hacienda denominada “[...]”. Conocida como [...], en partidos rurales de [...] Superficie terreno: veintitrés hectáreas, veintidós áreas, veintisiete centiáreas, y sesenta y tres decímetros cuadrados [...]».

Según se manifestaba en la escritura por la propietaria, actualmente la finca descrita estaba formada por cuatro parcelas catastrales calificadas como suelo rústico, que eran las parcelas números 80, 93, 113 y 490 del polígono 184, del término municipal de Elche, que catastralmente contaba con una superficie total entre todas ellas de 196.582 metros cuadrados, y la parcela calificada como suelo urbano y era objeto de segregación en este acto, sita en el polígono 184 que contaba con una superficie, según Catastro, de 21.346 metros cuadrados.

La mercantil propietaria, declaraba que de la finca de su propiedad descrita en el expositivo I de la escritura, constaba segregada con su configuración actual como finca urbana e independiente desde el año 1998 la finca que era objeto de segregación en este acto, con la referencia catastral, y que con la misma antigüedad, esto es desde el año 1998, se encontraba físicamente separada del resto de la finca cuya calificación era rústica, de conformidad con el artículo 28.4 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, excluyendo así, por tanto, la obligación de aportar la correspondiente licencia que exige el artículo 26 del dicho texto refundido.

Para acreditar la veracidad de tales hechos la compareciente aportaba un informe emitido por doña M. C. P. N., ingeniero técnico agrícola. De dicho certificado resultaba que las parcelas se encontraban físicamente segregadas, con referencias catastrales distintas y uso del suelo distinto (rústico y urbano) desde la aprobación del Plan General de Ordenación Urbana de Elche del año 1998, lo que además consta acreditado con la cédula de garantía urbanística emitida por el Ayuntamiento de Elche, firmada digitalmente y cuya firma había sido verificada, por la notaria.

A la vista de todo ello, exponía que la parcela con referencia catastral se encontraba totalmente separada y segregada físicamente (no registralmente) como parcela urbana de la finca descrita en el expositivo I de la escritura, aportando como documento acreditativo para sustituir la declaración administrativa municipal del transcurso de los plazos de restablecimiento de la legalidad, el certificado emitido por el Ayuntamiento de

Elche citado anteriormente, su inscripción en el Registro de la Propiedad como finca independiente por la vía de la prescripción urbanística, al amparo del artículo 28.4 de la Ley de Suelo y de la Resolución de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de fecha 19 de octubre de 2020, que admite la aplicación analógica del citado precepto para la segregación de la finca por antigüedad, aportando como título administrativo que le ampara para la inscripción independiente de la porción segregada, el certificado de cédula de garantía urbanística emitido por el Ayuntamiento de Elche.

II

Presentada la indicada escritura en el Registro de la Propiedad de Elche número 4, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Entrada N.º: 5118/2023.

Asiento: 599 del Diario 43.

Documento: Escritura pública de 23 de enero de 2023 Autoridad; Notario de Torrevieja, doña Clara González Gómez Número de protocolo; Doscientos veintiséis (226).

Registro de la Propiedad de Elche N.º 4.

Hechos.

Prpresenta [sic] en este Registro bajo el asiento 163 del Diario 43 copia de la escritura autorizada por el Notario evia [sic] calificación del documento presentado, y una vez examinados los antecedentes del Registro, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 18 y 19 bis LH, he resuelto suspender la operación registral solicitada con arreglo a los siguientes Hechos y Fundamentos de Derecho.

Se presenta en este Registro bajo el asiento 599 del Diario 43 copia de la escritura autorizada por el Notario de Torrevieja, de fecha 23 de enero de 2023 y número de protocolo 226 de segregación.

I. Resulta necesario la aportación de licencia de segregación, declaración de su innecesidad o bien certificación que acredite la prescripción de la acción administrativa para el restablecimiento de la legalidad urbanística.

Atendiendo a los términos en que se expresa tanto el 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 como Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell de aprobación del texto refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje (artículos 232 y 247) que hablan de la exigencia de preceptiva licencia administrativa de segregación o declaración municipal de su innecesidad.

Debe, en este punto, tenerse presente por las características que se desprenden del título presentado, la doctrina de la DGRN que admite una declaración de la Administración competente acerca de la efectiva prescripción de la acción administrativa para restablecer la legalidad urbanística infringida.

Fundamentos de Derecho.

Art. 18 LH: “Los Registradores calificarán, bajo su responsabilidad, la legalidad de las formas extrínsecas de los documentos de toda clase, en cuya virtud se solicite la inscripción, así como la capacidad de los otorgantes y la validez de los actos dispositivos contenidos en las escrituras públicas, por lo que resulte de ellas y de los asientos del Registro”.

Art. 21.1 LH; “Los documentos relativos a contratos o actos que deban inscribirse expresarán, por lo menos, todas las circunstancias que necesariamente debe contener la inscripción y sean relativas a las personas de los otorgantes, a las fincas y a los derechos inscritos”.

Art. 98 RH: “El Registrador considerará, conforme a lo prescrito en el artículo 18 de la Ley como faltas de legalidad en las formas extrínsecas de los documentos de toda clase,

en cuya virtud se solicite la inscripción, las que afecten a la validez de los mismos, según las leyes que determinan la forma de los instrumentos, siempre que resulten del texto de dichos documentos o puedan conocerse por la simple inspección de ellos. Del mismo modo apreciará la no expresión, o la expresión sin la claridad suficiente, de cualquiera de las circunstancias que, según La Ley y este Reglamento, debe contener la inscripción, bajo pena de nulidad”.

Art. 26, 2 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; “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. Los notarios y registradores de la propiedad harán constar en la descripción de las fincas, en su caso, su cualidad de indivisibles”.

Art. 11.2 RD 30 octubre de 2015; “Con independencia de lo establecido en el apartado anterior, serán expesos, con silencio administrativo negativo, los actos que autoricen: a) Movimientos de tierras, explanaciones, parcelaciones, segregaciones u otros actos de división de fincas en cualquier clase de suelo, cuando no formen parte de un proyecto de reparcelación...”

Art. 78 Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio; “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”.

Art. 232 Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell de aprobación del texto refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje; “Están sujetos a licencia urbanística, en los términos de este texto refundido y sin perjuicio de las otras autorizaciones que sean procedentes conforme a la legislación aplicable, los siguientes actos de uso, transformación y edificación del suelo, subsuelo y vuelo:

a) Movimientos de tierras, explanaciones, parcelaciones, segregaciones u otros actos de división de fincas en cualquier clase de suelo, cuando no formen parte de un proyecto de reparcelación”.

Art. 247 del DL 1/2021. “1. Toda parcelación, segregación o división de terrenos, quedará sujeta a licencia municipal, salvo que el ayuntamiento declare su innecesariedad. Será innecesario el otorgamiento de licencia cuando: a) La división o segregación sea consecuencia de una reparcelación, expropiación, programas de actuación, declaraciones de interés comunitario, obras o servicios públicos o cesión, ya sea forzosa o voluntaria, gratuita u onerosa, a la administración, para que destine el terreno resultante de la división al uso o servicio público al que se encuentre afecto. b) La división o segregación haya sido autorizada expresamente por el municipio con motivo del otorgamiento de otra licencia urbanística. De conformidad con lo dispuesto por la legislación estatal, las notarías y los registros de la propiedad exigirán para autorizar e inscribir, respectivamente, escrituras de división de terrenos, resolución administrativa en la que se acredite el otorgamiento de la licencia o su innecesariedad, que las primeras deberán testimoniar en el documento. Asimismo, las notarías [sic] y los registros de la propiedad harán constar en la descripción de las fincas su cualidad [sic] de indivisibles, cuando así les conste”.

RDGRN 19 de febrero de 2018.—“la exigencia de preceptiva licencia administrativa de segregación o declaración municipal de su innecesariedad, o al menos una declaración de la Administración competente acerca de la efectiva prescripción de la acción administrativa para restablecer la legalidad urbanística infringida. El artículo 26 del texto refundido de la Ley de Suelo aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, establece que ‘en la autorización de escrituras de segregación o división de fincas, los notarios exigirán, para su testimonio, la acreditación documental de la conformidad, aprobación o autorización administrativa a que esté sujeta, en su caso, la división o segregación conforme a la legislación que le sea aplicable. El cumplimiento de este requisito será exigido por los registradores para practicar la correspondiente inscripción’. Debe recordarse en primer lugar la doctrina mantenida hasta ahora por este Centro Directivo en materia de inscripción de actos de división o segregación de fincas y el cumplimiento de la legalidad urbanística. Así, este Centro Directivo a la hora de estudiar el problema de derecho intertemporal que plantea la presentación en el Registro, de un documento público que acredita la práctica de una división realizada con anterioridad a la legislación que actualmente la regula, y que se produjo en fecha, en que la legislación aplicable no exigía licencia para las mismas o que, exigiéndola, no resulta acreditada, pero puede considerarse prescrita la facultad de restablecimiento de legalidad urbanística, al menos, a efectos registrales, ha sostenido –cfr. Resolución de 7 de marzo de 2017, por todas–: ‘El Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo admiten la aplicación retroactiva de las normas a hechos, actos o relaciones jurídicas nacidas al amparo de la legislación anterior, siempre que los efectos jurídicos de tales actos no se hayan consumado o agotado y siempre, claro está, que no se perjudiquen derechos consolidados o situaciones beneficiosas para los particulares, infiriéndose, en estos casos, la retroactividad del sentido, el espíritu o la finalidad de la Ley. También la doctrina admite la retroactividad tácita de la Ley y de este modo se pronuncia a favor de la retroactividad de las normas interpretativas; las complementarias, de desarrollo o ejecutivas; las procesales, pero sólo en lo relativo a que los actos de ejercicio de derecho nacidos con anterioridad a aquéllas han de sujetarse a sus trámites y procedimientos; y, por último, las que pueden establecer regímenes uniformes o acabar con abusos o incomodidades, añadiendo que el intérprete encontrará una orientación en las disposiciones transitorias del Código Civil. Este Centro Directivo interpretando dicha corriente jurisprudencial (*vid.* Resoluciones de 27 de enero y 23 de julio de 2012) ha venido señalando el problema de derecho intertemporal planteado por la presentación en el Registro en la actualidad, de una división o segregación realizada durante la vigencia de la regulación anterior, como sucede en el supuesto de hecho de este recurso, entendiendo que debe resolverse en el sentido de que la segregación es un acto jurídico cuya inscripción queda sujeta a los requisitos impuestos por las normas de carácter registral vigentes en el momento de presentar la escritura o la sentencia en el Registro, aunque el otorgamiento de aquélla se haya producido bajo un régimen normativo anterior –cfr. disposición transitoria cuarta del Código Civil–. Ahora bien, la exigencia de tales requisitos deberá conciliarse con los efectos jurídicos de los actos de segregación o división conforme a la legislación material o sustantiva vigente a la fecha en que se produzcan, ya que el hecho de que tales efectos no se hayan consumado o agotado es presupuesto, conforme se ha dicho anteriormente, para la aplicación excepcional de la retroactividad. Esta Dirección General en su Resolución de fecha 17 de octubre de 2014 reconoció la analogía en la admisión de la vía de la prescripción acreditada para inscribir no sólo edificaciones, sino también divisiones o segregaciones antiguas, aplicable también en cuanto a las cautelas y actuaciones que de oficio ha de tomar el registrador, con carácter previo y posterior a la práctica del asiento, admitiendo la inscripción de una segregación practicada en el año 1974, por acompañarse una certificación administrativa en la que se manifestaba que «consta segregada con su configuración actual desde el catastro de 1986, no se ha podido localizar en los archivos municipales la Resolución de licencia, no obstante por el tiempo transcurrido la posible infracción estaría prescrita’, añadiendo esta Dirección General que ‘no bastaría con constatar que haya prescrito la posible infracción, sino que

es preciso que, además, no sea posible ya el ejercicio de potestades de protección de la legalidad urbanística que hubiera podido infringirse, ya que, como establece claramente el artículo 203 de la misma Ley [de Madrid], ‘las medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística son independientes de las sanciones cuya imposición proceda por razón de la comisión de infracciones tipificadas en la presente Ley’”. Doctrina reiterada en Resoluciones de 5 y 26 de mayo de 2015, en las que el Ayuntamiento declaró la innecesariedad de licencia, pues “la fecha de otorgamiento del título es anterior a la entrada en vigor de la Ley 4/92 de la Generalitat Valenciana”. La propia jurisprudencia ha reconocido el hecho de que las divisiones o segregaciones sigan el régimen general que es el de cualquier obra o actuación ilegal frente a la que no puedan adoptarse medidas de restauración de la legalidad urbanística, a saber, una situación que presenta similitudes a la de «fuera de ordenación» –cfr. Sentencias del Tribunal Supremo de 23 de noviembre de 2000, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Illes Balears de 16 de septiembre de 2005 y de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 28 de junio de 2013; *vid.*, también, los artículos 238.1.c) de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana, y 185 de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, tras la reforma por Ley 6/2016, si bien, por vinculación a la edificación en situación asimilada a fuera de ordenación.”

La presente nota de calificación negativa lleva consigo la prórroga automática de la vigencia del asiento de presentación por un plazo de 60 días, contados desde la última notificación a que se refiere el art. 323 LH. Durante la vigencia del asiento de presentación puede solicitarse anotación preventiva de suspensión de acuerdo con lo previsto en los artículos 42.9, 65 y 323 de la Ley Hipotecaria.

Contra la presente nota de calificación [...]

Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Catalina Javiera Ruiz-Rico Ramos registrador/a de Registro Propiedad de Elche (Elx) 3 [sic] a día quince de noviembre del dos mil veintitrés.»

III

Contra la anterior nota de calificación, doña M. A. C. B., en nombre y representación de la mercantil «Lacarrasca del Mar, S.L.», interpuso recurso el día 13 de diciembre de 2023 en el que alegaba lo siguiente:

«Fundamentos jurídicos.

La pretensión de inscripción de la segregación efectuada se basa en el reconocimiento de una situación fáctica existente desde el año 1998, dado que desde ese año existen dos realidades físicas netamente diferenciadas:

- de un lado, la parcela objeto de segregación, que tiene la calificación de suelo urbano y urbanizable.
- y de otra parte, las restantes parcelas catastrales de carácter rústico y que registralmente quedarían configuradas como la finca matriz o resto.

Este reconocimiento de dos realidades físicas diferenciadas viene avalado por el Informe del Excelentísimo Ayuntamiento de Elche, en el que se reconoce el carácter de suelo en parte urbano y en parte urbanizable de la parcela objeto de segregación en la escritura citada.

Tal es así que la parcela cuya segregación se pretende tiene asignada su propia referencia catastral y paga el IBI como suelo urbanizable, en tanto que las restantes parcelas tienen asignadas referencias catastrales y pagan el IBI como suelo rústico, donde además se desarrolla la actividad agrícola.

El propio Ayuntamiento, en el informe de referencia, reconoce de forma clara y palmaria la naturaleza urbana y urbanizable de la misma frente al carácter rústico del resto de parcelas propiedad de la mercantil recurrente. De hecho, el Informe declara que el sector donde se ubica la parcela objeto de segregación carece actualmente de Programación y que deberá desarrollarse mediante los correspondientes Programas de Actuación y, a mayor abundamiento, se le asigna al sector un aprovechamiento tipo de 0,194 m²/m²s reconociendo a los propietarios un derecho de aprovechamiento urbanístico del 90 %, que será objeto de concreción con la reparcelación posterior.

Dada la situación fáctica mencionada que, reitero, existe desde 1998, la mercantil recurrente pretende adecuar la situación registral existente en los Libros del Registro de la Propiedad con la realidad física de las parcelas, diferenciando entre las fincas de naturaleza rústica, con un destino agrícola evidente, y la finca calificada por el propio Ayuntamiento como, en parte urbana y en parte urbanizable, y en la que no se está desarrollando actividades de naturaleza agraria. Por lo que, mantener la situación registral resulta contrario a la situación real de la finca.

La Dirección General, a partir de la Resolución de 17 de Octubre de 2014, ha admitido la analogía en la admisión de la prescripción acreditada para inscribir no sólo edificaciones sino también segregaciones y divisiones antiguas.

En base a ello, la recurrente entiende que es plenamente aplicable el artículo 28.4 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 2015 por haber prescrito el plazo para adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística y ello en base a los siguientes argumentos:

1. Situación fáctica plenamente acreditada y documento habilitante:

Es cierto que la Dirección General es reticente a la aplicación analógica del precepto alegado cuando se trata de divisiones o parcelaciones de terrenos, por la dificultad de encontrar elementos fácticos existentes en la realidad que permitan iniciar el cómputo de los plazos de prescripción, exigiendo a falta de licencia o declaración de innecesariedad, la certificación que acredite la prescripción de la acción administrativa para el restablecimiento de la legalidad urbanística.

No obstante; en el presente caso entendemos que existen en la realidad física suficientes elementos que permiten afirmar la existencia de parcelas netamente diferenciadas, por cuanto:

– Desde el punto de vista urbanístico; el plano que acompaña al Informe del Ayuntamiento claramente delimita la porción de parcela que, según el propio informe, tiene la calificación de suelo en parte urbano y en parte urbanizable.

– Desde el punto de vista catastral; la certificación catastral descriptiva y gráfica incorporada a la escritura calificada, muestra claramente la delimitación física de la parcela con su superficie gráfica, delimitación física en el Catastro que es exactamente coincidente con la situación urbanística, tal y como se aprecia en el plano que obra incorporado en el informe del Ayuntamiento.

En este mismo sentido, debemos hacer referencia a que tanto la certificación de garantía urbanística del ayuntamiento de Elche como el plano de la finca emitido por el citado ayuntamiento, ya acreditan la segregación física de la finca y que, desde 1998, no solo no se ha iniciado medida alguna en contrario, sino que, además, la finca es objeto de su propio impuesto de bienes inmuebles, siendo descartada por la propia administración la existencia de situación ilegal alguna.

– Desde el punto de vista de la realidad física; la parcela está delimitada respecto de las restantes parcelas propiedad de la mercantil recurrente, por cuanto en éstas últimas se desarrolla la actividad agrícola propia de la mercantil, actividad ésta que no se desarrolla en la parcela objeto de segregación.

Tan es así que, como ha quedado dicho, las parcelas tienen referencias catastrales diferentes y pagan recibos de contribución distintos en función del carácter rústico o

urbano de las mismas. Así, las 4 parcelas rústicas pagan un único recibo de contribución en concepto de Impuesto de Bienes Inmuebles Rústica y la parcela objeto de segregación paga un solo recibo de contribución en concepto de Impuesto de Bienes Inmuebles Urbana de un importe considerablemente superior (más del triple) al de las restantes parcelas catastrales.

Por lo tanto, desde el año 1998 hay una situación fáctica plenamente acreditada y reconocida desde el punto de vista urbanístico y catastral que claramente permite tomar dicho año como punto de partida para el cómputo de los plazos de prescripción; y, por tanto, para la aplicación analógica del artículo 28.4 del Texto Refundido de la Ley del Suelo.

Y, si bien es cierto que en los citados casos de segregaciones de terrenos, la Dirección General exige certificación administrativa que se pronuncie sobre los plazos de prescripción; en el presente caso, al existir la situación fáctica mencionada creada por el propio Ayuntamiento, la recurrente entiende que no es necesario tal documento, máxime cuando se acompaña Informe del Excelentísimo Ayuntamiento de Elche en el que se reconoce la situación urbanística de la parcela desde el año 1998, por lo que, el Ayuntamiento ya está reconociendo expresamente esa circunstancia, con clara especificación de las características de la parcela.

2. Existencia de parcelación aprobada por el Ayuntamiento:

Tradicionalmente, la normativa reguladora de las divisiones y segregaciones exigen la licencia o la declaración de innecesariedad con una finalidad evidente de evitar la existencia de parcelaciones ilegales o el nacimiento de núcleos de población al margen de la legalidad. Y, en el caso de que ya existan tales parcelaciones que no se han ajustado a las disposiciones legales, se arbitran medios para la "legalización" de las mismas, admitiendo en tal caso, la aplicación analógica del artículo 28.4 del texto refundido de la Ley del Suelo.

Sin embargo, en el supuesto que nos ocupa, la realidad demuestra que no puede hablarse de parcelación urbanística al margen de la legalidad, ya que lo que existe es una parcelación urbanística plenamente habilitada y amparada por el propio Ayuntamiento que, desde el año 1998, incluye la mencionada parcela en el Plan General de Ordenación, perdiendo la parcela objeto de recurso el carácter rústico desde ese acto de reconocimiento expreso por parte del Ayuntamiento; de modo que la segregación formalizada en la referida escritura pública no es más que la mera constatación y configuración jurídica de una realidad física creada por el propio Ayuntamiento.

En consecuencia, la recurrente entiende que no es necesaria la aportación de licencia o declaración de innecesariedad, por existir una situación fáctica plenamente constatable desde el año 1998 que acredita el transcurso del plazo de prescripción para la adopción de medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística, según resulta de la documentación que obra incorporada a la escritura de segregación».

IV

La registradora de la Propiedad accidental de Elche número 4, doña María José Quesada Zapata, emitió informe ratificando la calificación en todos sus extremos y elevó el expediente a esta Dirección General.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 18 y 21 de la Ley Hipotecaria; 11.2 y 26 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana; 232 y 247 del Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell de aprobación del texto refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje; 78 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley

Hipotecaria sobre Inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística, 98 del Reglamento Hipotecario; las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 17 de octubre de 2014 y 19 de febrero de 2018, y las Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 19 de octubre de 2020 y 10 de abril de 2023.

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

– según se manifiesta por la propietaria, actualmente la finca descrita está formada por cuatro parcelas catastrales calificadas como suelo rústico y una parcela calificada como suelo urbano y que es objeto de segregación.

– la mercantil propietaria, debidamente representada, declara que de la finca de su propiedad consta segregada con su configuración actual como finca urbana e independiente desde el año 1998.

– para acreditar la veracidad de tales hechos la compareciente aporta un informe emitido por ingeniero técnico agrícola, quien hace constar en dicho certificado resulta que las parcelas se encuentran físicamente segregadas, con referencias catastrales distintas y uso del suelo distinto (rústico y urbano), desde la aprobación del Plan General de Ordenación Urbana de Elche del año 1998.

– aporta además, cédula de garantía urbanística emitida por el Ayuntamiento de Elche, en el que se hace constar la situación urbanística de la parcela, en cuanto a clasificación, usos y aprovechamiento tipo del sector en el que se encuentra.

Argumenta que la parcela con referencia catastral se encuentra totalmente separada y segregada físicamente (no registralmente) como parcela urbana de la finca descrita solicitando la inscripción en el Registro de la Propiedad como finca independiente por la vía de la prescripción urbanística, al amparo del artículo 28.4 de la Ley de Suelo y de la Resolución de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de fecha 19 de octubre de 2020 que admite la aplicación analógica del citado precepto para la segregación de la finca por antigüedad.

La registradora mantiene la exigencia de preceptiva licencia administrativa de segregación o declaración municipal de su innecesariedad, o bien, una declaración de la Administración competente acerca de la efectiva prescripción de la acción administrativa para restablecer la legalidad urbanística infringida.

2. Entrando a analizar el fondo del asunto, procede recordar aquí la doctrina definida por este Centro Directivo –cfr. Resolución de 14 de julio de 2020 de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública– en materia de inscripción de actos de división o segregación de fincas y el cumplimiento de la legalidad urbanística, en los conflictos de derecho intertemporal que plantea la presentación en el Registro de la Propiedad de un documento público que acredita la práctica de una división realizada con anterioridad a la legislación que actualmente la regula, y que se produjo en fecha en que la legislación aplicable no exigía licencia para la misma o que, exigiéndola, no resulta acreditada, pero puede considerarse prescrita la facultad de restablecimiento de legalidad urbanística, al menos, a efectos registrales –cfr. Resolución de 7 de marzo de 2017, por todas–.

Esta Dirección General en su Resolución de 17 de octubre de 2014 reconoció la analogía en la admisión de la vía de la prescripción acreditada para inscribir no sólo edificaciones, sino también divisiones o segregaciones antiguas, aplicable también en cuanto a las cautelas y actuaciones que de oficio ha de tomar el registrador, con carácter previo y posterior a la práctica del asiento, admitiendo la inscripción de una segregación practicada en el año 1974, por acompañarse una certificación administrativa en la que se manifestaba que «consta segregada con su configuración actual desde el catastro de 1986, no se ha podido localizar en los archivos municipales la Resolución de licencia, no obstante por el tiempo transcurrido la posible infracción estaría prescrita», añadiendo esta Dirección General que «no bastaría con constatar que haya prescrito la posible infracción, sino que es

preciso que, además, no sea posible ya el ejercicio de potestades de protección de la legalidad urbanística que hubiera podido infringirse, ya que, como establece claramente el artículo 203 de la misma Ley [de Madrid], «las medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística son independientes de las sanciones cuya imposición proceda por razón de la comisión de infracciones tipificadas en la presente Ley».

Esta doctrina fue reiterada en Resoluciones de 5 y 26 de mayo de 2015, en las que el Ayuntamiento declaró la innecesariedad de licencia, pues «la fecha de otorgamiento del título es anterior a la entrada en vigor de la Ley 4/92 de la Generalitat Valenciana».

La propia jurisprudencia ha reconocido el hecho de que las divisiones o segregaciones sigan el régimen general que es el de cualquier obra o actuación ilegal frente a la que no puedan adoptarse medidas de restauración de la legalidad urbanística, a saber, una situación que presenta similitudes con la de «fuera de ordenación» –cfr. Sentencias del Tribunal Supremo de 23 de noviembre de 2000, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Illes Balears de 16 de septiembre de 2005, y de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 28 de junio de 2013; *vid.*, también, artículo 257.1.c) del Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell–.

Ciertamente, se trata de una doctrina que permite compatibilizar, por un lado, el reconocimiento de los derechos adquiridos válidamente por los propietarios y, en principio, consolidados desde un punto de vista urbanístico –*vid.* el Preámbulo del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, sobre el fundamento de la reforma del artículo 20 de la anterior Ley de suelo–, con la función preventiva que desempeñan tanto notarios como registradores en el control de legalidad urbanística de los actos de parcelación. Tal labor preventiva se concreta, como se ha expuesto anteriormente, en la acreditación del título administrativo habilitante previsto en la respectiva legislación aplicable para la división o segregación documentada en la escritura, título que será ordinariamente la licencia de parcelación, pero también aquel por el que, sin denegarla, el órgano administrativo competente declare la improcedencia de conceder licencia al acto de segregación por haberse formalizado con anterioridad a la normativa vigente y haber transcurrido los plazos de restablecimiento de la legalidad.

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

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

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

3. Respecto al título administrativo habilitante de la inscripción, este Centro Directivo –*vid.* Resoluciones citadas en «Vistos»– ha estimado suficiente, la declaración administrativa municipal del transcurso de los plazos de restablecimiento de legalidad o su situación de fuera de ordenación o similar, conforme a la respectiva normativa de aplicación, lo que exige analizar caso por caso el contenido del documento municipal aportado, mas no puede ser identificado necesariamente con la licencia, legalización o la declaración de 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, tratándose de un supuesto contemplado en diversas normas particulares que pueden encontrarse en la normativa autonómica y local –*v.gr.* el concepto de «parcela histórica» 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».

4. En el presente expediente, el interesado invoca la doctrina de este Centro Directivo para pretender la inscripción de la escritura de segregación, justificando su antigüedad del año 1998 mediante un informe técnico y una cédula urbanística municipal.

Sin embargo, de tales documentos no resulta un pronunciamiento explícito del órgano con competencia urbanística que implique un reconocimiento del carácter consolidado e independiente de la parcela, simplemente constata cuál es el régimen urbanístico de la misma, en cuanto a su clasificación, usos y aprovechamiento tipo del sector en el que se encuentra.

Sin que el hecho de que su situación urbanística sea diferente al del resto de la finca permita entender implícito tal pronunciamiento –*cfr.* Resolución de 10 de abril de 2023–.

Por tanto, a los efectos del cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley de suelo estatal, en relación con los artículos 232 y 247 Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, de la Comunidad Valenciana, debe acreditarse el correspondiente título administrativo habilitante, en los términos que se han expuesto anteriormente, siendo competencia municipal el valorar la procedencia de la segregación o el reconocimiento de su existencia.

Esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la nota de calificación de la registradora.

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

Madrid, 15 de febrero de 2024.–La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, María Ester Pérez Jerez.