

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

3460 *Resolución de 10 de enero de 2023, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la calificación del registrador de la propiedad de Torrox, por la que se deniega la inscripción de una escritura de segregación.*

En el recurso interpuesto por doña E. D. V., en nombre y representación de la entidad «Sociedad Azucarera Larios Inmobiliaria, SL», contra la calificación del registrador de la Propiedad de Torrox, don Matías Giménez Rocha, por la que deniega la inscripción de una escritura de segregación.

Hechos

I

El día 20 de junio de 2022, con asiento de presentación número 228 del Diario 122, se presentó en el Registro de la Propiedad de Torrox la escritura pública de segregación autorizada el día 30 de mayo de 2022 por el notario de Málaga don José Sánchez Aguilera, con el número 1.617 de protocolo. La escritura presentada formalizaba la segregación de tres parcelas rústicas determinándose como fincas de suelo urbanizable incluidas en el sector URP-2 del Plan General de Ordenación Urbana de Torrox, con unas superficies de 18.476 metros cuadrados, 649 metros cuadrados y 231 metros cuadrados, respectivamente, con sus propias referencias catastrales, determinándose el resto de la finca matriz como finca rústica.

Se aportaban las certificaciones catastrales descriptivas y gráficas de las nuevas fincas en las que constaban su naturaleza rústica y su uso agrario (improductivo, pastoreo y erial).

En la nueva descripción de las fincas segregadas constaban en las reseñadas bajo las letras a) y b) que eran fincas de suelo urbanizable incluidas en el sector URP-2 del Plan General de Ordenación Urbana de Torrox, y la finca reseñada bajo el número 2 (231 metros cuadrados) que se cederían al Ayuntamiento para unir al vial existente.

Se incorporaba a la escritura la resolución de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Torrox de fecha 9 de mayo de 2022 (expediente número 433/2021) de concesión de la licencia de segregación solicitada por la entidad propietaria, «Sociedad Azucarera Larios Inmobiliaria, SL», en la que se transcribían tres informes técnicos sucesivos contradictorios entre sí, el primero de fecha 2 de julio de 2021 que señalaba que la mayor parte era una finca rústica carente de ordenación pormenorizada por lo que la segregación a realizar debía respetar la unidad mínima de cultivo (2.500 metros cuadrados regadío, 30.000 metros cuadrados seco), señalando que «al ser en su mayor parte una finca rústica y no haber ordenación pormenorizada solo se puede conceder la segregación a efectos agrarios siempre que las parcelas estén en regadío, para lo que se requiere previamente un documento técnico con la descripción en memoria y planimétrica de las fincas en estado actual y después de la segregación, tal como se recoge en el artículo 19 del D60/2010, así como que certifique la condición de regadío de las mismas».

El informe de fecha 15 de octubre de 2021: «Según se solicita, la segregación que se pretende es separar la parte 12 de 18.476 m² junto con la parte 14 de 880 m² del resto de la finca matriz n.º 8220, ya que ambas partes están en el sector de Suelo Urbanizable URP-2. Al segregar estas dos partes de finca de la finca matriz siendo la superficie a segregar las correspondientes a la Parte 12 y 14, con un total de 19.356,00 m², y como el resto se encuentra en SNU, parece natural conceder la segregación, por lo que

quedaría la finca 8220 como el resto de finca sin los 19.356 m² de las partes 12 y 14, por lo que no existe inconveniente técnico para acceder a la solicitud».

El informe jurídico favorable emitido con fecha 17 de diciembre 2021 y el de 8 de marzo de 2022 señalaba que ambas parcelas estaban en el sector de suelo urbanizable URP-2, pero sin constancia de que se hubiera producido la entrada en vigor de la ordenación pormenorizada en las parcelas a segregar establecido en el instrumento de ordenación aplicable y vigente para el sector (artículo 68 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía), y un informe jurídico final favorable a la concesión de la licencia sin motivación ni referencia alguna de las excepciones a la indivisibilidad regulada en la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias.

Este documento fue calificado negativamente y remitida toda la documentación a la Consejería de Agricultura, Pesca y Agua y Desarrollo Rural de la Junta de Andalucía, Delegación de Agricultura, Ganadería y Pesca en Málaga, el día 1 de agosto de 2022, en aplicación del artículo 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, con notificación al interesado y al notario autorizante en la misma fecha y prórroga del asiento de presentación.

Se recibió por correo postal certificado en ese Registro y aportado el día 26 de agosto de 2022 resolución/comunicación de la Delegación de Agricultura de Málaga de fecha 18 de agosto de 2022, por el que se declaraban nulas las segregaciones planteadas en la escritura.

II

Presentada la anterior documentación en el Registro de la Propiedad de Torrox, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Referencia:

Asiento de presentación 228 Diario 122 de fecha 20 de junio de 2022.

Presentante: Sociedad Azucarera Larios Inmobiliaria, SL.

Naturaleza: Escritura Pública.

Objeto: segregación.

N.º protocolo: 1617/2022 de 30/05/2022.

Notario: José Sánchez Aguilera, Málaga, junto con Resolución de 18 de agosto 2022 de la Consejería Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, Junta de Andalucía, Delegación Territorial de Málaga aportada a este Registro el 26 de agosto de 2022, número de Entrada 9935/2022.

Calificada la escritura de referencia en unión de la Resolución administrativa aportada, cuya copia se une a la presente que declara la nulidad de la segregación de finca Rustica instrumentalizada en la escritura, el Registrador que suscribe Acuerda denegar las inscripciones solicitadas por aplicación de lo dispuesto en el art. 80 Real Decreto 1093/1997, de 4 de Julio, de Normas complementarias del Reglamento Hipotecario para la inscripción de los Actos de Naturaleza Urbanística.

La presente calificación negativa es complementaria y consecuencia de la calificación negativa anterior de fecha 1 de agosto de 2022 de cuyos Fundamentos de Derecho me remito.

Sin perjuicio de los medios de impugnación que el interesado estime convenientes, podrá: [...].

Torrox, a 5 de septiembre de 2022, el Registrador.»

La nota de calificación precedente era la siguiente:

«Entrada n.º: 7179 del año: 2022.
Asiento n.º: 228 Diario: 122.
Presentado el 20/06/2022 a las 11:08:00.
Presentante: Sociedad Azucarera Larios Inmobiliaria, SL.
Interesados: Sociedad Azucarera Larios Inmobiliaria, SL.
Naturaleza: Escritura Pública.
Objeto: segregación.
N.º protocolo: 1617/2022 de 30/05/2022.
Notario: José Sánchez Aguilera, Málaga.

Calificado el presente documento y previo examen de los antecedentes del Registro, el Registrador que suscribe suspende la inscripción solicitada, al amparo del artículo 18 de la Ley Hipotecaria, por observarse el siguiente defecto subsanable –art. 65 Ley Hipotecaria–, en base a los siguientes Hechos y Fundamentos de Derecho:

Hechos.

La escritura presentada formaliza la segregación de tres parcelas rústicas determinándose como Fincas de suelo urbanizable incluidas en el sector URP-2 del PGOU de Torrox, con unas superficies de 18.476 m², 649 m² y 231 m², respectivamente, con sus propias referencias catastrales, determinándose el resto de la finca matriz como finca rústica.

La escritura presenta formaliza tres segregaciones de parcelas rústicas procedentes de la finca matriz 8220 de Torrox formada por distintas partes discontinuas siendo las partes 12 y 14 las que son objeto de segregación dando lugar a tres parcelas independientes de 18.476 m², 649 m² y 231 m², respectivamente.

Se aportan las certificaciones catastrales descriptivas y gráficas de las nuevas fincas en las que constan su naturaleza Rústica y su uso agrario (improductivo, pastoreo y erial).

En la nueva descripción de las fincas segregadas constan en las reseñadas bajo las letras a) y b) que son Fincas de suelo urbanizable incluidas en el sector URP-2 del PGOU de Torrox, y la finca reseñada bajo el número 2 (231 m²) que se cederán al Ayuntamiento para unir al vial existente.

Se incorpora a la escritura la Resolución de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Torrox de 9 de mayo de 2022 (expediente 433/2021) de concesión de la Licencia de segregación solicitada por la Entidad propietaria Sociedad Azucarera Larios SL en el que se transcriben tres informes técnicos sucesivos contradictorios entre sí, el primero de 2 de julio de 2021 señala que la mayor parte es un finca rústica carente ordenación pormenorizada por lo que la segregación a realizar deben respetar la unidad mínima de cultivo (2.500 m² regadío, 30.000 m² secano); los informes segundo y tercero de 15 de octubre de 2021 y de 8 de marzo de 2022 señalan que ambas parcelas están en el sector de suelo urbanizable URP-2, pero sin constancia de que se ha producido la entrada en vigor de la ordenación pormenorizada en las parcelas a segregar establecido en el Instrumento de Ordenación aplicable y vigente para el sector (Art. 68 Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística de Andalucía; y un Informe jurídico final favorable a la concesión de la licencia sin motivación ni referencia alguna de las excepciones a la indivisibilidad regulada en la Ley Estatal de Modernización de Explotación Agraria.

A la vista de los anteriores Hechos, se observa el siguiente defecto subsanable que impide la inscripción solicitada (Art. 65 Ley Hipotecaria):

No queda acreditado en la escritura y en la Licencia municipal de segregación incorporada, la existencia y aplicación de alguna o algunas de las excepciones previstas legalmente que permitan la división o segregación de la finca rústica objeto de la escritura con una cabida inferior a la Unidad Mínima de Cultivo fijada por la zona.

Con esta fecha, este Registrador remite copia de toda la documentación presentada a la Administración agraria competente (Delegación territorial de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca en Málaga) para que adopte el Acuerdo pertinente sobre la apreciación de algunas de las excepciones previstas en la Legislación de Explotaciones Agrarias que declare, bien la nulidad o bien permita la segregación por superficie inferior a la Unidad Mínima de Cultivo, Resolución que deberá remitirse a este Registro en el término de cuatro meses desde su remisión por medio de Certificado a los efectos oportunos que resulten de la Resolución adoptada.

Fundamentos de Derecho.

Son aplicables los artículos 23, 24 y 25 del título II de la Ley 19/1995, de Modernización de las Explotaciones Agrarias, reguladora del Régimen jurídico de las Unidades Mínimas de Cultivo que establecen el principio de indivisión de las fincas rústicas en parcelas de extensión superficial inferior a la Unidad Mínima de Cultivo y las causas legales de excepción a la regla de indivisión.

Son aplicables las normas del capítulo X que contiene los artículos 78, 79, 80, 81 y 82 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, reguladores del régimen jurídico de la inscripción registral de los Actos de parcelación y, especialmente, el Artículo 80 sobre el cumplimiento por parte del Registrador de la Propiedad de la obligación de remitir a la Administración Agraria competente para que dicte la Resolución que proceda en los casos de fincas de dimensiones inferior a la parcela mínima de cultivo. En este punto, es también aplicable la doctrina reciente del Centro Directivo en Resolución de 8 de mayo de 2015.

En el presente caso, existe una contradicción entre la naturaleza rústica y el uso agrario que resulta de las certificaciones descriptivas y gráficas de las fincas resultantes de la segregación y su calificación como suelo urbanizable incluido en el sector URP-2, PGOU Torrox que consta en las nuevas descripciones y resulta de la propia licencia. Contradicción que debe resolver mediante la Resolución que adopte el Organismo Agrícola competente al que se remite toda la documentación.

El artículo 68 2.º de la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanizable de Andalucía, establece literalmente: "En terrenos con régimen del suelo no urbanizable quedan prohibidas las parcelaciones urbanísticas, siendo nulos de pleno derecho los actos administrativos que las autoricen, de acuerdo con el artículo 169.5 de esta ley. En caso de inexistencia de tales actos administrativos, las parcelaciones urbanísticas, al estar expresamente prohibidas, tendrán las consecuencias previstas en el ordenamiento jurídico aplicable".

Finalmente el artículo 5.1.º y 2.º Reglamento de Disciplina Urbanística de Andalucía Decreto 60/2010, de 16 de marzo, señala expresamente no podrán conceder licencia con base a las determinaciones de planeamientos futuros y no pueden otorgarse licencias urbanísticas que requieren otras autorizaciones o informe administrativos previos hasta que sean concedidos o emitidos en los términos recogidos en la legislación sectorial.

Doctrina del Centro Directivo en Res. DGRN de 7 de agosto de 2014 (3.ª) que estima la aplicación del procedimiento registral previsto en el artículo 80 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de Julio, en un supuesto análogo al presente objeto de calificación.

Sin perjuicio de los medios de impugnación que el interesado estime convenientes, podrá: [...]

Torrox, 1 de agosto de 2022. El Registrador (firma ilegible).»

III

Contra la anterior nota de calificación, doña E. D. V., en nombre y representación de la entidad «Sociedad Azucarera Larios Inmobiliaria, SL», interpuso recurso el día 11 de octubre de 2022 mediante escrito con los siguientes fundamentos:

«Sobre los antecedentes de la finca matriz.

La finca 8220 de Torrox inscrita en el Tomo 634, Libro 188, Folio 76, inscripción 3.^a C.R.U. 29013000607723 es una finca discontinua sobre la que se han efectuado numerosas segregaciones y que se describe en el Registro como:

Resto de finca, rústica Situada en el pago de (...) del término municipal de Torrox, con una cabida actual, tras varias segregaciones, de siete hectáreas, veintiuna áreas y treinta y cuatro centiáreas (72.134,00 m²), si bien según reciente medición tiene una superficie de siete hectáreas, veintidós áreas, treinta y seis centiáreas (72.236,00 m²), Dicha superficie se encuentra distribuida en las siguientes partes, resultado de los numerosas segregaciones realizadas en la finca, siendo la descripción de cada uno de las mismas la que se refleja a continuación.

Parte 1: Situada en el pago de (...), con una superficie de cuarenta y ocho áreas y cuarenta y cuatro centiáreas (4.844,00 m²) de tierra de riego. Linda al Norte con terrenos de la depuradora, propiedad del Ayuntamiento de Torrox, al Sur y Este con terrenos de Cuatro Suertes Golf Hole, SL y al Oeste con Dominio Público Hidráulico del Río Torrox. La constituyen las parcelas 71 y 141 del polígono 5 del Catastro de Rústica de Torrox (con referencias catastrales 29091A005000710000BI y 29091A005001410000BK).

Parte 2: Situado en el pago de (...), con una superficie de once áreas y treinta y una centiáreas (1.131,00 m²) de terreno de riego. Linda al Norte y Este con acequia, al Sur con terrenos de Endesa Distribución Eléctrica, S.A. y al Oeste con terrenos de Cuatro Suertes Golf Hole, SL. Lo constituyen las parcelas 453 y 455 del polígono 5 del Catastro de Rústica de Torrox (Referencias catastrales 29091A005004530000BL y 29091A005004550000BF).

Parte 9: Situado en el pago de (...), con una superficie de cuatro hectáreas, treinta y dos áreas y setenta y ocho centiáreas (43.278,00 m²), aunque según reciente medición, tras una modificación efectuada por el Catastro, ha pasado a ser de cuatro hectáreas treinta y dos áreas noventa y nueve centiáreas (43.299,00 m²) de tierra de riego. Linda al Norte con la finca segregada y con (...) que la separa de la parte 8 de la finca, al Sur con zona urbana colindante a la CN (...); al Este con S. S. A., A. M. A., A. M. G. N., E. M. O., P. A. D. C., A. M. G. C., K. H. G., J. J. V., F. M. B., D. J. V., D. S. J., J. J. V., M. N. V. B., A. M. N., J. C. V. A., N. D. J., A. M. D. y zona urbana y al Oeste con la finca segregada y con el Dominio Público Hidráulico del Río Torrox. Es parte de la parcela 263 del polígono 5 del Catastro de Rústica de Torrox (Referencia Catastral 29091A005002630000BT).

Parte 12: Situada en el pago de (...), con una superficie de una hectárea ochenta y cuatro áreas y setenta y seis centiáreas de tierra de regadío (18.476,00 m²). Linda al Norte con la finca que se segregó (parte 12); al Sur con las parcelas con referencia catastral 5157228VF1645N0001FG, en investigación; 5157233VF16551110001OL, de Doña R. O. G.; 5157234VF1655N0001KL, de Don E. N. M.; 5157221VF1655N0001BL, de Doña A. G. J.; 5157235VF1655N0001RL, 5157224VF1655N0001QL, 5157225VF1655N0001PL y 5157226VF1655N0001LL, de Doña N. V. B.; 5157222VF1655N0001YL, de Don A. A. M.; 5157223VF1655N0001GL, de Don J. M. M. y 5157218VF1655N0000LK, de La Casa Carlaja, SL; al Este con la parcela 317 del polígono 5, de Don J. C. B. y las parcelas con referencia catastral 5257301VF1655N0001TL, de Don F. V. B. y 5157218VF1655N0000LK, de La Casa Carlaja, SL y al Oeste con las parcelas con referencia catastral 5157207VF1655N0001JL, de Doña M. R. G. G.; 5157205VF16551110001XL, de Don F. M. A.; 5157203VF1655N0001RL, de Don A. G. G. y 5157202VF1655N0001KL, de Doña N. V. B.

Parte 13: Parcela en el pago de (...), superficie con una [sic] superficie de tres mil seiscientos cuarenta y cuatro metros cuadrados (3.644,00 m²), aunque según reciente medición, tras una modificación efectuada por el Catastro, ha pasado a ser de treinta y seis áreas seis centiáreas (3.606,00 m²). Linda al Norte con el Carril, al Sur con la Carretera Nacional CN-(...); al Este con carril y al Oeste con F. M. N., A. M. N., Comunidad de Propietarios de (...), F. M. V., A. M. V. A. y CR (...) Es lo parcela catastral (...) (Referencia Catastral 4956502VF1645N0001JG).

Parte 14: Parcela en el pago de (...), con una superficie de setecientos sesenta y un metros cuadrados (761 m²), aunque según reciente medición, tras una modificación efectuada por el Catastro, ha pasado a ser de ocho áreas ochenta centiáreas (880,00 m²). Linda al Norte y Oeste con el Carril, al Sur con la Carretera nacional CN-(...) y la Este con M. R. G. G. Es la parcela catastral (...) Suelo (Referencia Catastral 4956510VF1645N0001HG).

[se inserta imagen].

En su descripción actual se define como resto de finca rústica porque originalmente la mayor parte de la finca era rústica, pero en la actualidad solo cumplen esta condición las Partes 1, 2 y 9, el resto de su superficie, conformada por las Partes 12 13 y 14 no son suelo rústico según el PGOU de Torrox, vigente desde al año 1996 y corroborado por base cartografía catastral. Concretamente, las Partes 12 y 14 pertenecen al sector de planeamiento de suelo urbanizable sectorizado URP-2, con referencias catastrales de urbana de 5157209VF1655N0000AK, 4956512VF1645N0001AG y 4956511VF165N0001WG (hay que señalar que en la escritura de segregación se hace referencia únicamente a dos referencias catastrales, ya que la tercera es una parcela, creada recientemente por el Catastro como consecuencia de la protocolización de esta escritura de segregación, tal y como se explicará con más detalle en el presente escrito). Por otro lado, la Parte 13 es un suelo urbano consolidado con ordenanza N2, con referencia catastral de urbana 4956502VF1645N0001JG.

[se insertan imágenes].

Sobre el Objeto de lo Segregación y la licencia de segregación.

El objetivo de la Escritura es la segregación de la totalidad de la superficie de la finca 8.220 incluida en el sector de planeamiento de suelo urbanizable sectorizado URP-2 del PGOU de Torrox, formada por las Partes 12 y 14, del resto de finca matriz, para lo cual se solicitó la correspondiente licencia de segregación al Ayuntamiento de Torrox, que fue informada favorablemente y concedida por la Junta de Gobierno Local, con fecha 21 de diciembre de 2021.

No obstante, a requerimiento municipal, se tuvo que rectificar la solicitud de licencia para segregar de la Parte 14 otros 231 m² incluidos en el citado sector de planeamiento, para su cesión al Excmo. Ayuntamiento de Torrox, destinados a la ampliación de un vial público, como cesión obligatoria en la tramitación del Estudio de Detalle de la parcela urbana colindante, con referencia catastral 4956502VE1645N0001JG, que constituye la Parte 13 de la finca. La licencia se concedió con fecha 17 de mayo de 2022.

Por ello, en la escritura otorgada en Málaga el 30 de mayo de 2022, ante el notario Don José Sánchez Aguilera, con el número 1 617 de su protocolo, finalmente se segregaron dos fincas:

– 1.ª segregación. Una finca con una superficie total de 19 125 m², constituida por la Parte 12 de la finca 8.220 de Torrox, de 18.476 m² y por 649 m² de la Parte 14 de la misma finca, incluidas ambas partes en el sector de suelo urbanizable sectorizado URP-2 del PGOU de Torrox.

– 2.ª segregación. Una finca con una superficie de 231 m² de suelo de la Parte 14, también perteneciente al mismo sector de suelo urbanizable sectorizado, para su cesión municipal, tal y como figura reflejado en la licencia de segregación.

[se inserta imagen].

Sobre la incorporación al Catastro de urbana de las superficies objeto de segregación.

Que tras la protocolización de la escritura de Segregación, la notaría de don José Sánchez Aguilera en cumplimiento de lo establecido en el artículo 11 y siguientes del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, remitió a la Gerencia del Catastro de Málaga el citado protocolo, procediendo esa Gerencia, con fecha 17 de junio de 2022, a incluir las segregaciones en la base de datos y en la Cartografía Catastral, dando de baja a la parcela con referencia catastral de urbana 4956510VF1645N0001HG(Parte 14 de la finca), para a continuación dar de alta a las referencias catastrales de urbana 4956511VF1645N0001WG y 4S56512VR645N0001AG, resultantes del fraccionamiento de la Parte 14 de la finca.

[se inserta imagen] [...].

La Gerencia del Catastro de Málaga no habría incorporado a su cartografía y a la base de datos catastral las segregaciones reflejadas en la Escritura si no se tratase a todos los efectos de un suelo urbanizable.

En la actualidad las fincas segregadas tienen asignadas las siguientes referencias catastrales de urbana, como se deduce de la propia referencia catastral que tienen asignadas, pues de ser rústicas tendrían referencia catastral con designación de polígono y parcela y en este caso las referencias catastrales no hacen referencia a ello, lo que acredita que las referencia [sic] catastrales asignadas lo son de finca urbana y no de finca rústica.

– 1.ª Segregación. La finca con una superficie total de 19.125 m², constituida por la Parte 12 de la finca 8.220 de Torrox, de 18.476 m² y por 649 m² de la Parte 14 de la misma finca, incluidas ambas partes en el sector de suelo urbanizable sectorizado URP 2 del PGOU de Torrox. Referencia [sic] Catastrales: 5157209VF1655N0000AK y 4956512VF1645N0001AG.

[se inserta imagen]

– 2.ª segregación. Una finca con una superficie de 231 m² de suelo de la Parte 14, también perteneciente al mismo sector de suelo urbanizable sectorizado, para su cesión municipal, tal y como figura reflejado en la licencia de segregación. Referencia Catastral: 4956511VF1645N0001WG.

[se inserta imagen].

Por tanto, ha quedado acreditado que, a efectos urbanísticos, las fincas segregadas son suelos urbanizables sectorizados y tienen referencias catastrales de urbana.

Entiende esta parte que la confusión que ha podido dar lugar a la Calificación negativa aquí recurrida es que, si bien las fincas segregadas son suelo urbanizable sectorizado “a efectos catastrales”, no obstante en los certificados catastrales aparecen uno de clase: “rústico y uso agrario” a los únicos efectos de la estimación de su valoración catastral, y ello se debe a la obligación del Catastro de dar cumplimiento a la Sentencia dictada por la Sección Segunda de Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de fecha 30 de mayo de 2014 (rec. casación 2362), que estableció que “... a efectos catastrales sólo pueden considerarse suelos de naturaleza urbana el suelo urbanizable sectorizado ordenado así como el suelo sectorizado no ordenado a partir del momento de aprobación del instrumento urbanístico que establezca las determinaciones para su desarrollo. Antes de ese momento el suelo tendrá, como dice la sentencia reseñada, el carácter de rústico.” [...]

En cumplimiento de dicha Sentencia del Tribunal Supremo, la Gerencia Territorial del Catastro abrió un Procedimiento Simplificado de Valoración Colectiva en el Municipio de Torrox, conforme a lo establecido en la Disposición Transitoria séptima del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, procediendo a practicar nuevas valoraciones asimiladas a suelo rústico, “a efectos catastrales”, para aquellos terrenos clasificados como urbanos/urbanizable dentro del PGOU del municipio que no contaran hasta el momento con determinaciones de ordenación detallada o pormenorizada.

De este procedimiento resultaron nuevas valoraciones catastrales para las referencias catastrales (...) de Torrox y como, a pesar de tratarse de suelos urbanizables sectorizado carecen de figuras de planeamiento aprobadas definitivamente, es por lo que siguen clasificadas en la base de datos de la Gerencia Territorial del Catastro como de "uso: agrario", pero debemos insistir que sólo a los efectos del cálculo de su valor catastral, puesto que dichas fincas siguen manteniendo las referencias catastrales de urbana y, a efectos urbanísticos están incluidas en el sector de suelo urbanizable sectorizado URP-2 del PGOU de Torrox [...].

Sobre Estudio de Detalle que afecta a una de las fincas resultantes de la segregación.

Que como se ha expuesto anteriormente la segregación de 231,00 m² de la Parte 14 de la finca, realiza a requerimiento municipal, como cesión obligatoria en la tramitación del Estudio de Detalle de la Parcela urbana situada en (...), colindante por el oeste Los 231,00 m² se destinarán a la ampliación de un vial.

El Estudio de Detalle fue aprobado inicialmente por la Junta de Gobierno local, de fecha 25 de julio de 2022 y se publicó en el «Boletín Oficial de la Provincia de Málaga» n.º 164, de 26 de agosto de 2022. Finalizado ya el período de información pública, está pendiente de su aprobación definitiva.

[se inserta imagen] [...].

Por todo lo anteriormente manifestado se concluye que las superficies segregadas pertenecen al sector de suelo urbanizable sectorizado URP-2 del PGOU de Torrox y por tanto no se incumple lo dispuesto en los artículos 24 y 25 de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias y la Resolución de la Dirección General de Desarrollo Rural y Actuaciones Estructurales de fecha 4 de noviembre de 1996, por las que se determinan las unidades mínimas de cultivo en el Ámbito Territorial de la Comunidad Autónoma Andaluza, por no tratarse de suelos rústicos, no procediendo la remisión de la Escritura a la Administración Agraria para su pronunciamiento.

En cualquier caso, entendemos que la redacción de la Escritura de segregación puede subsanarse con las matizaciones que se consideren oportunas para conseguir su inscripción registral [...].»

IV

El registrador de la propiedad formó expediente y lo elevó, con su informe, a este Centro Directivo. Se hacía constar en el informe que la inclusión en el escrito del recurso como documentos anexos 2, 3, 4 y 5 de los acuerdos de la Gerencia Territorial del Catastro relativos a baja de inmuebles, alteración catastral descriptiva y alteración del valor catastral, plano y publicación de estudio de detalle en el «Boletín Oficial de la Junta de Andalucía», no se aportaron a este Registro junto con la escritura calificada, por lo que no fueron tenidos en cuenta para la calificación recurrida y, por tanto, tampoco pueden serlo para la Resolución del recurso, de conformidad con el artículo 326, párrafo primero, de la Ley Hipotecaria. No obstante, señalaba que, de haberse presentado en tiempo y forma los referidos documentos, tampoco podrían haber cambiado el sentido de la calificación negativa emitida puesto que en las hojas-modelos de identificación de los inmuebles que acompañaban los acuerdos citados, se mantenían la calificación de suelo rústico para uso agrario de las fincas objeto de segregación.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 18 y 322 y siguientes de la Ley Hipotecaria; 16, 21 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; 19, 20 y 25 y la disposición transitoria primera de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía; los artículos 24 y 25 de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias; 44 del Decreto 118/1973, de 12 de enero, por el que se aprueba el texto de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario; 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; la Sentencia de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo de 18 de marzo de 2009; la Orden del Ministerio de Agricultura de 27 de mayo de 1958 por la que se fija la superficie de la unidad mínima de cultivo para cada uno de los términos municipales de las distintas provincias españolas; la Resolución de 4 de noviembre de 1996, de la Dirección General de Desarrollo Rural y Actuaciones Estructurales de la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, por la que se determinan provisionalmente las unidades mínimas de cultivo en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma Andaluza; las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 22 de marzo, 23 de junio y 2 de noviembre de 2004, 24 y 25 de mayo de 2005, 27 de mayo y 14 de noviembre de 2006, 27 de noviembre de 2008, 29 de mayo, 10 de junio, 21 de julio y 15 de septiembre de 2009, 12 de julio y 9 de diciembre de 2010, 1 de agosto de 2011, 23 de julio y 27 de noviembre de 2012, 25 de abril, 7 de agosto y 1 de diciembre de 2014, 28 de octubre de 2015, 10 de enero y 17 de abril de 2017, 19 de febrero y 7 de mayo de 2018 y 13 de febrero de 2019, las Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 1 de diciembre de 2021 y 27 de julio de 2022.

1. Se plantea en el presente expediente la inscripción de una escritura de segregación de una finca descrita como rústica, de la que resultan las siguientes circunstancias:

– La finca 8.220 de Torrox es una finca discontinua sobre la que se han efectuado numerosas segregaciones y que se describe en el Registro como: «Resto de finca, rústica situada en el pago de (...) del término municipal de Torrox, con una cabida actual, tras varias segregaciones, de siete hectáreas, veintiuna áreas y treinta y cuatro centiáreas (72.134,00 m²), si bien según reciente medición tiene una superficie de siete hectáreas, veintidós áreas, treinta y seis centiáreas (72.236,00 m²)». Dicha superficie se encuentra distribuida en partes, resultado de las numerosas segregaciones realizadas en la finca, quedando las partes numeradas 1, 2, 9, 12, 13 y 14, identificadas con su referencia catastral e inscrita la representación gráfica de la finca en su conjunto, pero no coordinada gráficamente con Catastro, donde constan parcelas diferenciadas discontinuas.

– La escritura presentada formaliza tres segregaciones de parcelas rústicas procedentes de la finca matriz 8.220 formada por distintas partes discontinuas siendo las partes 12 y 14 las que son objeto de segregación y dando lugar a tres parcelas independientes de 18.476 metros cuadrados, 649 metros cuadrados y 231 metros cuadrados respectivamente. Se aportan las certificaciones catastrales descriptivas y gráficas de las nuevas fincas en las que constan su naturaleza rústica y su uso agrario (improductivo, pastoreo y erial).

– En la nueva descripción de las fincas segregadas consta que son fincas de suelo urbanizable incluidas en el sector URP-2 del Plan General de Ordenación Urbana de Torrox, y la finca reseñada bajo el número 2 (231 metros cuadrados) que se cederá al Ayuntamiento para unir al vial existente.

– Se incorpora a la escritura la resolución de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Torrox de 9 de mayo de 2022 (expediente número 433/2021) de concesión de la licencia de segregación solicitada por la entidad propietaria «Sociedad

Azucarera Larios Inmobiliaria, SL» en el que se transcriben tres informes técnicos sucesivos contradictorios entre sí, el primero de 2 de julio de 2021 señala que la mayor parte es un finca rústica carente de ordenación pormenorizada por lo que la segregación a realizar deben respetar la unidad mínima de cultivo (2.500 metros cuadrados regadío, 30.000 metros cuadrados seco).

– Por su parte, el informe de 15 de octubre de 2021 señala: «Según se solicita, la segregación que se pretende es separar la parte 12 de 18.476 m² junto con la parte 14 de 880 m² del resto de la finca matriz n.º 8220, ya que ambas partes están en el sector de Suelo Urbanizable URP-2. Al segregar estas dos partes de finca de la finca matriz siendo la superficie a segregar las correspondientes a la Parte 12 y 14, con un total de 19.356,00 m², y como el resto se encuentra en SNU, parece natural conceder la segregación, por lo que quedaría la finca 8220 como el resto de finca sin los 19.356 m² de las partes 12 y 14, por lo que no existe inconveniente técnico para acceder a la solicitud».

– El informe jurídico favorable emitido con fecha 17 de diciembre de 2021 y el de 8 de marzo de 2022 señala que ambas parcelas están en el sector de suelo urbanizable URP-2, pero sin constancia de que se ha producido la entrada en vigor de la ordenación pormenorizada en las parcelas a segregar establecido en el Instrumento de Ordenación aplicable y vigente para el sector.

– Este documento fue calificado negativamente (primera nota) y remitida toda la documentación a la Consejería de Agricultura, Pesca y Agua y Desarrollo Rural de la Junta de Andalucía, Delegación de Agricultura, Ganadería y Pesca en Málaga, el día 1 de agosto de 2022, en aplicación del artículo 80 Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio. Recibida posteriormente resolución/comunicación de la Delegación de Agricultura de Málaga de fecha 18 de agosto de 2022, por el que se declaran nulas las segregaciones planteadas en la escritura.

– Nuevamente calificado negativamente a la vista de la resolución administrativa aportada, (segunda nota) de 5 de septiembre de 2022, con remisión a los fundamentos de Derecho contenidos en la anterior nota de calificación negativa de fecha 1 de agosto de 2022, siendo objeto del presente recurso.

El recurrente considera que las superficies segregadas pertenecen al sector de suelo urbanizable sectorizado URP-2 del Plan General de Ordenación Urbana de Torrox y, por tanto, no se incumple lo dispuesto en los artículos 24 y 25 de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias, y la resolución de la Dirección General de Desarrollo Rural y Actuaciones Estructurales de fecha 4 de noviembre de 1996, por las que se determinan las unidades mínimas de cultivo en el Ámbito Territorial de la Comunidad Autónoma Andaluza, por no tratarse de suelos rústicos, no procediendo la remisión de la escritura a la Administración Agraria para su pronunciamiento.

Por tanto, en el presente expediente se trata de analizar si la clasificación urbanística de urbanizable de un suelo que es objeto de parcelación es determinante de la no aplicación de la normativa de unidades mínimas de cultivo, aun tratándose de fincas que se describen registral y catastralmente como «rústicas» o «suelo rural» en la terminología de la legislación estatal de suelo.

En particular, el elemento que fundamenta la calificación negativa y que discute el recurrente, es la aplicabilidad de la normativa agraria a un suelo clasificado urbanísticamente en Andalucía como suelo urbanizable sectorizado no ordenado, como se acredita respecto a las fincas segregadas, y suelo no urbanizable respecto a la finca resto.

2. Como señala la Resolución de este Centro Directivo de 17 de abril de 2017 es difícil, ciertamente, diferenciar lo rústico de lo urbano cuando las leyes civiles, agrarias, fiscales y urbanísticas adoptan distintos criterios no siempre compartidos por doctrina y jurisprudencia (cfr., en la actualidad, el artículo 9.a) de la Ley Hipotecaria).

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de mayo de 1944 dice: «es de notorio interés la perfecta delimitación de los inmuebles en sus matices de rústicos y urbanos, dado el diferente trato legal que preside la regulación de múltiples situaciones jurídicas que a ellos afectan y si bien, de ordinario, la línea de separación se presenta con caracteres de gran simplicidad, tanto en la aceptación vulgar de los términos, que asigna el concepto de rústico al suelo o tierra, y de urbano al edificio, como en la aceptación etimológica o gramatical que por razón de su situación en el campo o en la ciudad, los denomina, respectivamente, rústicos o urbanos, es lo cierto que a veces se ofrecen complejidades y dudas, ya porque la característica vulgar y la etimología invaden la esfera de acción opuesta –casa en el campo, solar o huerta en la ciudad–, ya porque ambos elementos de distinción concurren entrelazados en un mismo predio –en ese aspecto, predio mixto–, y es entonces cuando se precisa acudir a otras fuentes de conocimiento para poder fijar la línea de diferenciación entre unos y otros bienes. Si se toma como punto de partida el artículo 2 de la Ley de 15 de marzo de 1935, completada por las disposiciones referentes a la institución del Catastro, por declaraciones jurisprudenciales de esta sala, singularmente en materia de retracto de colindantes, por Resoluciones de la Dirección General de los Registros y por la doctrina científica, se puede llegar a la conclusión de que el predio rústico se distingue fundamentalmente del urbano: primero, por su situación y emplazamiento en el campo o en la población; segundo, por el aprovechamiento o destino –explotación agrícola, pecuaria o forestal, frente a vivienda, industria o comercio–, y tercero, por la preponderancia de uno de esos elementos, si ambos concurren en un mismo predio o por la relación de independencia que entre ellos existía, como principal el uno y accesorio el otro», y en igual sentido se pronuncian Sentencias posteriores.

Puede decirse que, en términos generales, la jurisprudencia civil, a la hora de resolver conflictos de esta naturaleza, no se ha visto vinculada por la clasificación urbanística del suelo, pues ésta es una determinación de hecho, que constituye un factor indiciario más en la búsqueda de la interpretación legal (Sentencias del Tribunal Supremo de 14 de noviembre de 1991 y 18 de abril de 1997).

Pero en ciertos supuestos la propia norma civil se remite a la urbanística. Así, en el ámbito de los arrendamientos rústicos, cabe citar como precedente de la actual regulación el artículo 2.a) de la Ley de 15 de marzo de 1935, que negaba el carácter de fincas rústicas a los solares edificables enclavados total o parcialmente dentro de un núcleo urbano o en las zonas y planes de ensanche de las poblaciones.

En igual sentido, la anterior Ley de 31 de diciembre de 1980, de Arrendamientos Rústicos, en su artículo séptimo establecía: «Uno. Tampoco se aplicarán las normas de esta Ley a los arrendamientos que tengan por objeto, inicial o posteriormente, fincas en las que concurren alguna de las circunstancias siguientes: Primera. Constituir, conforme a la legislación específica, suelo urbano o suelo urbanizable programado (...)».

En la actual Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos Rústicos, el artículo 7 dispone que no se aplicará esta ley a los arrendamientos que tengan por objeto, inicial o posteriormente, fincas en que concurren alguna de las circunstancias que se enumeran: «a) constituir, conforme a la legislación específica, suelo urbano o suelo urbanizable al que se refiere el artículo 27.1 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones [...]».

Sin embargo, respecto al régimen de las unidades mínimas de cultivo de las fincas rústicas, los artículos 24 a 26 de la Ley 19/1995, de 4 de julio, que constituyen legislación civil de aplicación plena al amparo del artículo 149.1.8.^a de la Constitución, no definen la condición rústica determinante de su ámbito de aplicación.

Únicamente, el artículo 25 al regular las excepciones en las que se permite la división o segregación establece, entre otras: «b) Si la porción segregada se destina de modo efectivo, dentro del año siguiente a cualquier tipo de edificación o construcción permanente, a fines industriales o a otros de carácter no agrario, siempre que se haya obtenido la licencia prevista en la legislación urbanística y posteriormente se acredite la finalización de la edificación o construcción, en el plazo que se establezca en la

correspondiente licencia, de conformidad con dicha legislación. A los efectos del artículo 16 del Real Decreto legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, no se entenderá vulnerada la legislación agraria, cuando la transmisión de la propiedad, división o segregación tenga el destino previsto en este apartado».

El artículo 16 del Real Decreto Legislativo 1/1992, dentro del régimen del suelo no urbanizable, señalaba que en las transferencias de propiedad, divisiones y segregaciones de terrenos en esta clase de suelo no podían efectuarse fraccionamientos en contra de lo dispuesto en la legislación agraria, o en otra aplicable, para la consecución de sus correspondientes fines.

Por su parte, el artículo 18 del mismo texto legal, se refería al suelo urbanizable no programado, para afirmar que, en tanto no se aprueben programas de actuación urbanística, o el instrumento equivalente determinado por la legislación aplicable, los terrenos clasificados como suelo urbanizable no programado estarán sujetos a las limitaciones establecidas para el suelo no urbanizable.

Respecto a estos preceptos el Tribunal Constitucional, en su conocida Sentencia número 61/1997, manifestó que: «Ha de notarse, en primer término, que los preceptos impugnados, relativos al régimen del suelo no urbanizable, no persiguen establecer directamente determinaciones de carácter material ni positivo en esa clase de suelo, es decir, y por utilizar las palabras, sin pretensiones dogmáticas de la STC 77/1984 (fundamento jurídico 2) y que invocan los recurrentes, tales preceptos no tienen por objeto inmediato “la delimitación de los diversos usos a que pueda destinarse el suelo o espacio físico territorial”, ni ejercer la competencia de ordenación del territorio (art. 148.1.3.o C.E.), si bien es cierto que inciden en su configuración, señaladamente por vía negativa o de prohibición (arts. 15 y 16). Es claro que delimitar los diversos usos a que puede destinarse el suelo o espacio físico constituye uno de los aspectos básicos del urbanismo y, en términos más generales, de la ordenación del territorio, pero ello no puede significar, en el plano competencial, que cualquier norma que incida sobre el territorio, siquiera sea de forma mediata o negativa, tenga que quedar subsumida en la competencia autonómica sobre ordenación del territorio, puesto que ello supondría atribuirle un alcance tan amplio que desconocería el contenido específico de otros muchos títulos competenciales, no sólo del Estado, máxime si tenemos en cuenta que la mayor parte de las políticas sectoriales tienen una incidencia o dimensión espacial. (...) Desde la perspectiva del dominio, el artículo 16.1 T.R.L.S. supone una limitación general sobre la facultad de disposición de la propiedad del suelo congruente con su destino y un complemento necesario y coherente con el principio general de la no edificabilidad en el suelo no urbanizable. Por lo demás, el precepto se muestra respetuoso con la legislación sectorial que a las Comunidades Autónomas pueda corresponder. Ha de admitirse, como alega el Abogado del Estado, que el artículo 16.1 T.R.L.S. entra en el ámbito de la legislación civil (art. 149.1.8.o C.E.), al prohibir que a resultas del tráfico jurídico privado puedan producirse fraccionamientos en el suelo no urbanizable en contra de lo establecido por la legislación agraria respectiva en punto a las extensiones mínimas. No es, en efecto, la perspectiva de la intervención pública sobre el dominio para asegurar la igualdad la que aquí impera (art. 149.1.1.o C.E.), sino, más bien, la dimensión horizontal, esto es, la de las relaciones jurídico-privadas (art. 149.1.8.o C.E.). Lo que hace el art. 16.1 T.R.L.S. no es sino refrendar la prohibición que eventualmente pueda establecer la legislación sectorial correspondiente, dictada de acuerdo con el orden constitucional de competencias, en relación con la facultad de enajenar que es inherente al derecho de propiedad. En otras palabras, la facultad de disposición puede quedar delimitada en aras de la función social (arts. 33.2 C.E. y 149.1.8.o C.E.), impidiendo que se produzcan actos contrarios a la legislación sectorial».

De acuerdo a este esquema de distribución de competencias, el vigente artículo 16.2 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, con carácter de norma básica estatal, establece que en el suelo en situación rural no sometido al régimen de una actuación de urbanización, «quedan prohibidas las parcelaciones urbanísticas, sin que,

puedan efectuarse divisiones, segregaciones o fraccionamientos de cualquier tipo en contra de lo dispuesto en la legislación agraria, forestal o de similar naturaleza».

Por su parte, el artículo 21.2 señala que está en la situación básica de suelo rural: «[...] b) El suelo para el que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, hasta que termine la correspondiente actuación de urbanización, y cualquier otro que no reúna los requisitos a que se refiere el apartado siguiente».

De la regulación estatal puede diferenciarse una norma civil prohibitiva de fraccionamientos y una regulación básica referida a la concreción del tipo de suelo a la que pueda ser aplicada dicha limitación que, por afectar a la delimitación de los diversos usos a que puede destinarse el suelo o espacio físico, constituye materia propia del urbanismo y, en términos más generales, de la ordenación del territorio de competencia autonómica.

De este modo, el legislador estatal impone que, con carácter básico, se prohíba cualquier fraccionamiento contrario a la normativa agraria en el suelo definido como rural, incluso cuando se prevea o permita su paso a la situación de suelo urbanizado (suelo urbanizable), siempre y cuando no se considere sometido al régimen de una actuación de urbanización.

Por lo que dependerá de la respectiva legislación autonómica, y en concreto de su regulación del suelo urbanizable, determinar en qué supuestos éste debe considerarse sometido al cumplimiento de la normativa agraria sobre unidades mínimas de cultivo.

Por cuanto es la ordenación territorial y urbanística la que clasificará el suelo conforme al destino previsto por el planificador determinando el estatuto básico del contenido del derecho de propiedad delimitado por su función social –cfr. artículos 15 y 16 de la Ley 7/2021, en relación con el artículo 11 del Real Decreto Legislativo 7/2015–.

3. En el ámbito de la legislación urbanística andaluza, el artículo 47 de la anterior Ley 7/2002, de 17 de diciembre, distinguía dentro del suelo urbanizable las siguientes categorías:

«a) Suelo urbanizable ordenado, integrado por los terrenos que formen el o los sectores para los que el Plan establezca directamente la ordenación detallada que legitime la actividad de ejecución, en función de las necesidades y previsiones de desarrollo urbanístico municipal.

b) Suelo urbanizable sectorizado, integrado por los terrenos suficientes y más idóneos para absorber los crecimientos previsibles, de acuerdo con los criterios fijados por el Plan General de Ordenación Urbanística. Este plan delimitará uno o más sectores, y fijará las condiciones y los requerimientos exigibles para su transformación mediante el o los pertinentes Planes Parciales de Ordenación. Desde la aprobación de su ordenación detallada, este suelo pasará a tener la consideración de suelo urbanizable ordenado.

c) Suelo urbanizable no sectorizado, integrado por los restantes terrenos adscritos a esta clase de suelo. Esta categoría deberá tener en cuenta las características naturales y estructurales del municipio, así como la capacidad de integración de los usos del suelo y las exigencias de su crecimiento racional, proporcionado y sostenible.»

El artículo 50, por su parte, al definir, el contenido urbanístico del derecho de propiedad del suelo establecía que los derechos del propietario serán:

«c) Cuando se trate de terrenos clasificados como suelo urbanizable no sectorizado, los propios de la clase de suelo no urbanizable, y además el de la iniciativa para promover su transformación, mediante su adscripción a la categoría de suelo urbanizable sectorizado o, en su caso, ordenado. El ejercicio de este derecho requiere la innovación del correspondiente Plan General de Ordenación Urbanística mediante la aprobación del Plan de Sectorización.

d) Cuando se trate de terrenos clasificados como suelo urbanizable sectorizado u ordenado para los que la Administración actuante no opte por la ejecución pública directa

del planeamiento correspondiente, los derechos previstos en el apartado A) comprenden el de iniciativa y promoción de su transformación mediante la urbanización [...].»

Sin embargo, el artículo 53 señalaba que mientras no cuenten con ordenación pormenorizada, en los terrenos de suelo urbanizable no sectorizado y urbanizable sectorizado sólo podrán autorizarse determinadas construcciones, obras e instalaciones correspondientes a infraestructuras y servicios públicos y las de naturaleza provisional, y el artículo 54 que la aprobación de la ordenación detallada del suelo urbanizable determinaba, entre otros efectos, la «vinculación legal de los terrenos al proceso urbanizador y edificatorio del sector, en el marco de la correspondiente unidad de ejecución».

Por su parte, el artículo 68 establecía que «1. No se podrán efectuar parcelaciones urbanísticas en suelo urbano y urbanizable mientras no se haya producido la entrada en vigor de la ordenación pormenorizada establecida por el instrumento de planeamiento idóneo según la clase de suelo de que se trate. Se exceptúan de la regla anterior las segregaciones que sean indispensables para la incorporación de terrenos al proceso de urbanización en el ámbito de unidades de ejecución. [...]».

Mas debe tenerse presente que la escritura se califica bajo la vigencia de la nueva Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, cuya disposición transitoria primera establece:

«La presente Ley será de aplicación íntegra, inmediata y directa desde su entrada en vigor.

A estos efectos, y sin perjuicio de lo establecido en la disposición transitoria segunda, se aplicarán las siguientes reglas:

a) Clasificación del suelo y régimen de las actuaciones de transformación urbanística.

1.^a Tendrán la consideración de suelo urbano los terrenos que cumplan las condiciones establecidas para esta clase de suelo en el artículo 13 y también aquellos clasificados como suelo urbano por el instrumento de planeamiento general vigente, si lo hubiera. El resto de los terrenos tendrán la consideración de suelo rústico, con la categoría que le corresponda según lo dispuesto en el artículo 14 [...].

3.^a Los ámbitos de suelo urbanizable ordenado o sectorizado podrán desarrollarse conforme a las determinaciones contenidas en el planeamiento general vigente. A los efectos de esta Ley tendrán el régimen que se establece para la promoción de las actuaciones de transformación urbanística de nueva urbanización, considerando que las mismas se encuentran delimitadas.

4.^a Los ámbitos de suelo urbanizable no sectorizado podrán desarrollarse conforme a los criterios y directrices establecidos en el planeamiento general vigente para proceder a su sectorización y requerirán, conforme a lo dispuesto en el artículo 25, de la aprobación de las correspondientes propuestas de delimitación de actuaciones de transformación urbanística.»

Por lo que a la vista de estos preceptos puede concluirse que el legislador andaluz diferencia el régimen del suelo urbanizable ordenado o sectorizado que tendrá legalmente el régimen que se establece para la promoción de las actuaciones de transformación urbanística de nueva urbanización, considerando que las mismas se encuentran delimitadas, y el régimen del suelo urbanizable no sectorizado que requerirán para su desarrollo de la aprobación de las correspondientes propuestas de delimitación de actuaciones de transformación urbanística.

Por tanto, en el primer caso, nos encontramos ante un suelo en situación básica de suelo rural sometido al régimen de una actuación de urbanización, mientras que en el segundo, el del suelo urbanizable no sectorizado, ante un suelo rural en el que no pueden efectuarse divisiones, segregaciones o fraccionamientos de cualquier tipo en contra de lo dispuesto en la legislación agraria, forestal o de similar naturaleza,

como impone con carácter básico el artículo 16.2 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre.

4. En el presente expediente consta acreditado que nos encontramos ante un suelo clasificado como urbanizable sectorizado no ordenado que por tanto corresponde a la situación básica de suelo rural para el que se prevé o permite su paso a la situación de suelo urbanizado, por lo que en caso de considerarse sometido al régimen de una actuación de urbanización, tal y como se define ésta en la legislación autonómica competente, puede sostenerse que no sería aplicable la normativa agraria, como defiende el recurrente, de acuerdo con el artículo 16.2 antes citado.

En efecto, atendiendo a la normativa urbanística andaluza puede mantenerse que tratándose del suelo urbanizable no sectorizado el sometimiento al régimen de una actuación de urbanización se produce con la aprobación de una propuesta de delimitación de actuaciones de transformación urbanística, que en principio es previa a la ordenación mediante Plan Parcial de Ordenación, Plan de Reforma Interior o Estudio de Ordenación, salvo que ya se encuentre prevista en instrumentos de ordenación urbanística general o por el Plan de Ordenación Urbana –cfr. artículo 25 de la Ley 7/2021–.

Así resulta, además, de lo dispuesto en el artículo 19.4.e) al establecer que cuando el suelo rústico común se incluya en una actuación de transformación urbanística, el propietario deberá asumir, como carga real, la participación en los deberes legales de la promoción de la actuación y de la disposición transitoria primera antes citada, concretamente en el apartado a), apartados tercero y cuarto, que diferencian el régimen del suelo urbanizable no sectorizado del aplicable a los ámbitos de suelo urbanizable ordenado o sectorizado los cuales, a los efectos de esta ley, tendrán el régimen que se establece para la promoción de las actuaciones de transformación urbanística de nueva urbanización, considerando que las mismas se encuentran delimitadas.

Por lo que, acreditada la clasificación de suelo urbanizable sectorizado respecto a las fincas objeto de segregación, como ocurre en el presente expediente, podría argumentarse el considerar inaplicable la normativa agraria por considerarse sometido al régimen de una actuación de urbanización.

Sin embargo, la actual legislación andaluza –cfr. artículo 20.a) sobre «actuaciones en suelo rústico»– no concreta, dentro de la clasificación de suelo rústico, en qué supuestos nos encontramos ante una parcelación de tipo rústico a la que resulta aplicable la normativa agraria de forma diferenciada a la parcelación propiamente urbanística – artículo 91–, como realiza, por ejemplo, la legislación madrileña –cfr. artículo 144 de la Ley 9/2001– dentro del marco permitido por la legislación básica estatal, al referirse expresamente al suelo urbanizable no sectorizado, en que no se haya aprobado definitivamente el plan de sectorización, respecto al cuál debe respetarse aquella normativa o la legislación valenciana respecto al suelo urbanizable no programado –cfr. artículo 226 del Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio–.

A esto se añade que en el presente expediente consta una resolución de la Administración Agraria competente que declara la nulidad de las segregaciones, hecho que no puede ser desconocido en la calificación, como señala el registrador.

5. Como ha señalado esta Dirección General, desde el punto de vista civil sustantivo, puede decirse que según la doctrina y jurisprudencia mayoritarias la sanción establecida por el artículo 24 de la Ley 19/1995 es la de la nulidad radical o absoluta (es decir, sin que produzcan efecto alguno) de los contratos en virtud de los cuales se dividan o segreguen fincas rústicas dando lugar a parcelas de extensión inferior a la unidad mínima de cultivo.

La norma tiene, pues, naturaleza de disposición coactiva, prohibitiva e imperativa, no definitoria de concepto alguno y, por tanto, es de aplicación el artículo 6.3, en su inciso inicial, del Código Civil, conforme al cual «los actos contrarios a las normas imperativas o prohibitivas son nulos de pleno derecho», nulidad radical o absoluta que impide la confirmación o convalidación del contrato y cuya acción es imprescriptible, no

alcanzándole siquiera la doctrina de los actos propios, porque el efecto de la nulidad absoluta del contrato se encuentra extra muros de la eventual voluntad de las partes que lo hubieran concertado, hasta el extremo de que, como reiteradamente ha declarado la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, resulta susceptible de ser apreciada de oficio.

Por tanto al no cumplir la parcela resultante las normas exigidas para la segregación, la misma no es posible ya que la normativa urbanística aplicable no lo permite, tratándose de una transmisión de una cosa no susceptible de tráfico jurídico, y cuyo efecto inmediato, en el caso de contravención, implica la nulidad de pleno derecho del acto, que por ello no es susceptible de transmitir el dominio (en concurrencia con el modo) ni es susceptible de otorgamiento de escritura pública ni de inscripción registral – cfr. sentencia de la Audiencia Provincial de Málaga de 31 de marzo de 2021–.

La posibilidad de realizar dicha segregación solo podría producirse por un cambio en la normativa urbanística del municipio que recalificase la finca, por proceder los compradores a edificar en la misma destinándola a uso industrial u otro de carácter no agrario en las condiciones y demás supuestos que permitirían aplicar las excepciones contempladas en el artículo 25 de la Ley 19/1995.

En este sentido resultan concluyentes las Sentencias del Tribunal Supremo de 19 de noviembre de 2008 y 18 de marzo de 2009, de las que se deduce que el incumplimiento de la normativa urbanística tiene una repercusión civil evidente pues no es posible otorgar escritura pública ni inscribir en el Registro.

En la segunda citada el Tribunal Supremo se pronunció en el sentido de que «debe desestimarse el argumento de que la sanción de nulidad (ex artículos 6.3 y 1255 del Código Civil) no se reputa aplicable a supuestos de vulneración de normas administrativas, porque la norma del artículo 24 de la Ley 19/1995 es una norma civil porque afecta al derecho de dominio (artículo 348 del Código Civil) y singularmente a una de las facultades que lo integran, la de disposición, la que se limita por razones de función social, por lo que constituye uno de los límites que conforman el régimen normal y ordinario de la propiedad, todo sin perjuicio de su incidencia en otras ramas del ordenamiento jurídico y su evidente perspectiva constitucional... concluyendo esta misma sentencia que la vulneración de la normativa de indivisibilidad de determinadas fincas rústicas establecida en la Ley 19/1995 acarrea la sanción de nulidad, lo que obviamente es competencia de los tribunales civiles» (en igual sentido, citar las sentencias de la Audiencia Provincial de Jaén de 31 de enero del 2012, de la Audiencia Provincial de Cáceres de 4 de noviembre de 2011 o de la Audiencia Provincial de Palma de Mallorca de 5 de julio de 2011).

El hecho de que estemos ante una sanción civil de nulidad apreciable de oficio apoyaría la tesis de que la misma fuera calificable directamente por el registrador por afectar a la validez del acto dispositivo –cfr. artículo 18 de la Ley Hipotecaria– máxime si como señaló la Resolución de 7 de septiembre de 1992, no ha de importar, para negar en su caso la inscripción, que los defectos puedan ser causa de anulabilidad, y no de nulidad de pleno derecho, pues al Registro sólo deben llegar actos plenamente válidos.

En este caso, sin embargo, se trata de una invalidez que depende de circunstancias de hecho como la naturaleza rústica de la finca, su cualidad de secano o de regadío o los fines constructivos, cuya apreciación el legislador ha previsto que corresponda al órgano competente en materia agraria, limitándose la actuación registral a la remisión de la documentación al citado órgano para que éste, con los medios de que dispone pueda apreciar la infracción de la unidad mínima de cultivo mediante un pronunciamiento de naturaleza administrativa que debe estar sometido a las garantías del procedimiento administrativo –artículo 34 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre–.

Siendo además, como ha reiterado el Tribunal Supremo, la declaración de nulidad competencia exclusiva de los tribunales civiles, la nulidad inicialmente declarada por la Administración competente a estos efectos, no puede considerarse obstativa de una nueva resolución de signo diferente –artículos 109 y 110 de la actual Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas–,

en el particular relativo a la concurrencia efectiva de los supuestos de excepción a la prohibición legal de segregaciones por debajo de la unidad mínima de cultivo.

6. Desde el punto de vista registral, como ha reiterado la Dirección General de los Registros y del Notariado –*vid.* Resolución de 10 de enero de 2017–, corresponde al órgano autonómico competente apreciar si concurre o no las excepciones recogidas en el artículo 25 de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 80 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, conforme al cual «cuando se trate de actos de división o segregación de fincas inferiores a la unidad mínima de cultivo, los registradores de la Propiedad remitirán copia de los documentos presentados a la Administración agraria competente».

Y a continuación diferencia la norma según que dicha Administración responda expresamente o no en el plazo de cuatro meses: «Si dicha Administración adoptase el acuerdo pertinente sobre nulidad del acto o sobre apreciación de las excepciones de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 23 y 24 de la Ley 19/1995, de 4 de julio, remitirá al registrador certificación del contenido de la resolución recaída. En el caso que transcurran cuatro meses desde la remisión o de que la Administración agraria aprecie la existencia de alguna excepción, el registrador practicará los asientos solicitados. En el supuesto de que la resolución citada declarase la nulidad de la división o segregación, el registrador denegará la inscripción [...]».

Nada obsta a tal denegación, a que el interesado obtuviera del Ayuntamiento, como administración urbanística competente, la correspondiente licencia de segregación, pues como ya ha señalado este Centro Directivo (*vid.* Resoluciones de 10 de junio de 2009, 2 de noviembre de 2012 y 25 de abril de 2014), si bien la licencia municipal, o en su caso la certificación municipal de innecesidad de licencia, puede ser suficiente para cumplir con los requisitos urbanísticos impuestos a la segregación, cuando el asunto a dilucidar no es urbanístico sino agrario, carece la Administración local de competencia.

Pues si la Comunidad Autónoma, a través de sus órganos competentes, afirma que las segregaciones documentadas son inválidas por no respetarse la prohibición de divisiones y segregaciones inferiores a la unidad mínima de cultivo correspondiente, no puede procederse a la inscripción, siendo el procedimiento administrativo, iniciado mediante la comunicación de la registradora, el cauce adecuado para hacer efectivos los derechos de defensa del interesado en dicho procedimiento, cuando se discute si la segregación escriturada se acomoda a las exigencias de la normativa agraria, bien sea mediante la aportación de los documentos y alegaciones que se consideren oportunos – artículos 28 y 53 de la actual Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, vigente desde el día 2 de octubre de 2016–, bien mediante la propia impugnación de la propia resolución, primero en vía administrativa, y luego en vía judicial, para instar la rectificación de la resolución dictada por la Comunidad Autónoma, y solicitar la correspondiente medida cautelar de carácter registral para asegurar los resultados del procedimiento, pues, como prevé el último párrafo del propio artículo 80 citado, si la resolución declarando la nulidad de la segregación fuese objeto de recurso contencioso-administrativo, el titular de la finca de que se trate podrá solicitar la anotación preventiva de su interposición sobre la finca objeto de fraccionamiento.

Corresponderá, por tanto, a la Administración agraria apreciar la posible concurrencia de las excepciones a la Ley 19/1995, sin perjuicio de los recursos que el interesado pueda oponer contra la resolución administrativa que se dicte, y que permitirán, en caso de recurso contencioso-administrativo, la anotación preventiva en el Registro de la Propiedad.

Dicho control por parte de la Administración agraria autonómica debe entenderse sin perjuicio del control de legalidad urbanística por parte de la Administración municipal y autonómica, tanto en el cumplimiento de los requisitos de parcela mínima determinada en planeamiento, como en el impedimento de parcelaciones urbanísticas en suelo rústico al margen de la ordenación, lo que se manifestará en alguna de las formas de intervención administrativa previa antes expuestas.

En el suelo rústico, las prohibiciones que le afectan, tanto la vulneración de la unidad mínima de cultivo, como la parcelación de tipo urbanístico, que puede deducirse en ocasiones de actos posteriores, deben considerarse cumulativas –cfr. las Sentencias de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo de 25 de enero de 2002 y 28 de junio de 2012–.

La doctrina de esta Dirección General ha sido confirmada recientemente por la sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid de 23 de julio de 2021, que confirma la Resolución de este Centro Directivo de 12 de diciembre de 2019.

7. De acuerdo con los fundamentos de Derecho expuestos procede confirmar la calificación del registrador.

La aplicación de la normativa civil sobre unidades mínimas de cultivo se encuentra condicionada a la naturaleza rústica de la finca y la misma viene definida en la actualidad por la ordenación territorial y urbanística dentro del marco habilitado por la legislación estatal de suelo.

En el caso del suelo urbanizable, hay autonomías que han concretado los casos en los que el mismo se encuentra sometido a la legislación agraria (suelo urbanizable no sectorizado, no programado o no delimitado) pero otras, en cambio, no hacen distinción, como ocurre con la actual normativa andaluza.

Desde el punto de vista registral, dado el limitado alcance de la calificación, a la hora de aplicar el artículo 80 del Real Decreto 1093/1997, el registrador debe analizar la posible naturaleza rústica de la finca atendiendo a la normativa de aplicación y la clasificación urbanística del suelo, lo que será especialmente relevante en aquellos casos en los que la normativa autonómica concrete el tipo de suelo urbanizable no sometido a la legislación agraria.

En el presente expediente, se trata de una segregación de fincas inferiores a la unidad mínima de cultivo de la zona en un suelo clasificado como urbanizable sectorizado no ordenado y el registrador califica negativamente la escritura de segregación presentada por haber recibido contestación de la Administración Agraria que declara la nulidad de la misma de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 80 del Real Decreto 1093/1997.

Como se ha expuesto, la legislación andaluza, aunque diferencia claramente el distinto régimen del suelo urbanizable sectorizado del no sectorizado, no contempla diferenciación alguna al regular el régimen del suelo rústico, en particular, desde el punto de vista de la aplicación de la legislación agraria. Por lo que debe estimarse correcta la actuación del registrador al aplicar el citado artículo 80.

A este razonamiento se añade que consta en el expediente una resolución expresa del órgano autonómico competente en materia agraria por la que declara la nulidad de las segregaciones escrituradas, por lo que las alegaciones relativas a la conveniencia de segregar la parte de finca clasificada como urbanizable para su incorporación a la unidad de actuación o, señaladamente, la condición de suelo urbanizable sectorizado que puede determinar la inaplicación de la normativa agraria, debidamente justificadas, deben ventilarse ante dicho órgano competente en materia agraria, de acuerdo con el esquema de actuación registral previsto por el artículo 80 del Real Decreto 1093/1997, pues habiendo recaído resolución administrativa de nulidad, aun no siendo definitiva, no debe ser desconocida en el procedimiento registral iniciado.

Finalmente, como señala el registrador en su informe, no pueden tenerse en consideración en el presente recurso los documentos no presentados al tiempo de la calificación y que no pudieron ser analizados en ésta conforme al artículo 326 de la Ley Hipotecaria.

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

Contra esta resolución los legalmente legitimados pueden recurrir mediante demanda ante el Juzgado de lo Civil de la capital de la Provincia del lugar donde radica el

inmueble en el plazo de dos meses desde su notificación, siendo de aplicación las normas del juicio verbal, todo ello conforme a lo establecido en los artículos 325 y 328 de la Ley Hipotecaria.

Madrid, 10 de enero de 2023.–La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, Sofía Puente Santiago.