

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

26462 *Resolución de 20 de noviembre de 2024, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la negativa del registrador de la propiedad de Alcalá la Real a inscribir una escritura de compraventa por cuotas indivisas de una finca rústica.*

En el recurso interpuesto por don Emilio María García Alemany, notario de Pinos Puente, contra la negativa del registrador de la Propiedad de Alcalá la Real, don José Eduardo Luzón Tello, a inscribir una escritura de compraventa por cuotas indivisas de una finca rústica.

Hechos

I

En virtud de escritura autorizada el día 30 de abril de 2024 por el notario de Pinos Puente, don Emilio María García Alemany, con el número 690 de protocolo, se formalizaba la compraventa de la finca registral número 35.292 del Ayuntamiento de Alcalá la Real. Dicha finca poseía la calificación de rústica registral y catastralmente y una superficie de 16.047 metros cuadrados (15.080 metros cuadrados según Catastro). La adquisición la realizaban dos hermanos por mitades indivisas.

II

Presentada dicha escritura en el Registro de la Propiedad de Alcalá la Real, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Datos del documento calificado:

Presentante: don R. P. S.

Interesados: don R. P. S. y doña E. P. S.

Naturaleza: escritura pública.

Objeto: compraventa.

Expediente N.º: 690/2024.

Notario: don Emilio María García Alemany de fecha 30/04/2024.

En el ejercicio de la calificación registral sobre la legalidad del documento presentado, resultan los siguientes:

Hechos:

1.º) El día 1 de Mayo de 2024, bajo el asiento de presentación n.º 192 del Diario 109, fue presentado telemáticamente en este Registro de la Propiedad, el documento referido en el encabezamiento. El día trece de Junio del año dos mil veinticuatro se presentó en este Registro de la Propiedad físicamente el documento a que se refiere el encabezamiento en unión de autoliquidación (Modelo C10).

2.º) En dicho documento don R. P. S. casado con doña A. B. C. N. y doña E. P. S. adquieren por mitad y proindiviso la finca registral n.º 35.292 de Alcalá la Real calificada como de secano con una superficie según Registro de una hectárea, sesenta áreas, cuarenta y siete centiáreas. De la superficie dicha cuatro fanegas son de olivar y el resto de seis celemines de eriales y según Catastro de quince mil ochenta metros cuadrados.

Fundamentos de Derecho:

Esta nota se extiende por el Registrador titular de esta oficina competente por razón del territorio donde radica la finca en el ámbito de sus facultades de calificación previstas por el artículo 18 de Ley Hipotecaria y 99 y siguientes de su Reglamento y dentro del plazo legal a que se refiere el precepto legal citado.

En base a lo antes expuesto, se observan los siguientes defectos que impiden la inscripción del documento calificado:

No se aporta la preceptiva licencia municipal para la adquisición de una finca rústica por participaciones indivisas (artículos 91, 137 de la LISTA y 124.2 b), 137 y 139.2 del RGLISTA.

La adquisición por participaciones indivisas, cuando además a cada uno de los titulares corresponda "teóricamente" una parte de superficie inferior a la establecida como parcela mínima edificable o divisible, según el resultado de aplicar a la total superficie del inmueble objeto de venta, el porcentaje que represente cada cuota indivisa o título societario, constituye un acto revelador de parcelación urbanística que requiere aportar la correspondiente licencia municipal.

Las dimensiones de la parcela mínima divisible es la determinada como unidad mínima de cultivo para el término de Alcalá la Real en Resolución de 4 de noviembre de 1.996 de la Dirección General de Desarrollo Rural y Actuaciones estructurales fijada en 3 Ha para secano y 2.500 m² para regadío.

En este caso el resultado de dividir la superficie de la finca (16.047 m²) entre las dos participaciones indivisas que se adquieren por los compradores (1/2 cada uno) da como resultado una superficie inferior a la fijada como unidad mínima de cultivo para la [sic] fincas de secano el Alcalá la Real que es de 30.000 m².

Subsanación: Aportar la preceptiva licencia municipal.

Acuerdo.

Suspender la inscripción del documento objeto de la presente calificación, en relación con las circunstancias expresamente consignadas en los Hechos de la presente nota de calificación, por la concurrencia de los defectos que igualmente se indican en los Fundamentos de Derecho de la misma nota. Queda automáticamente prorrogado el asiento de presentación correspondiente durante el plazo de sesenta días a contar desde que se tenga constancia de la recepción de la última de las notificaciones legalmente pertinentes, de conformidad con los artículos 322 y 323 de la Ley Hipotecaria, pudiendo no obstante el interesado o el funcionario autorizante del título, durante la vigencia del asiento de presentación y dentro del plazo de sesenta días anteriormente referido, solicitar que se practique la anotación preventiva, prevista en el artículo 42.9 de la Ley Hipotecaria.

Contra la anterior calificación (...)

Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por José Eduardo Luzón Tello registrador/a titular de Registro Propiedad de Alcalá la Real a día veintidós de julio del dos mil veinticuatro.»

III

Contra la anterior nota de calificación, don Emilio María García Alemany, notario de Pinos Puente, interpuso recurso el día 23 de agosto de 2024 en el que formulaba las siguientes alegaciones:

«A) Hechos. (...)

B) Fundamentos de Derecho.

1. El número 2 del artículo 91 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía menciona una serie de "actos reveladores de una posible parcelación urbanística", entre ellos "asignación de uso o cuotas en proindiviso

de un terreno”, pero no lo hace con carácter general, sino cuando “puedan existir diversos titulares a los que corresponda el uso individualizado de una parte del inmueble equivalente o asimilable a los supuestos del apartado anterior”.

2. Dado el principio de libertad que rige el dominio, que las limitaciones al mismo han de resultar de la ley y ser interpretadas restrictivamente (33 de la Constitución y 348 del Código Civil), por lo que es preciso norma con rango de ley que exija claramente la licencia (RDGRN 14 de enero de 2010), no es lícita una interpretación extensiva, pues las normas excepcionales o que restrinjan derechos deben interpretarse restrictivamente (art. 4.2) del Código Civil.

3. En todo caso, la venta de participaciones indivisas no puede traer como consecuencia, por sí sola, la afirmación de que existe tal parcelación. La Dirección General de los Registros y del Notariado en Resoluciones de 10 de Octubre de 2005, 2 de enero, 15 de Abril y uno de Octubre de 2013, interpretando la legislación autonómica andaluza establece que “deducir del solo hecho de la venta de la referida cuota que existe parcelación es una conjetura en la que no se puede basar la calificación registral”. De dichas Resoluciones así como de las de 14 de Julio de 2009, 12 de Julio de 2010, 24 de Agosto de 2011 y 2 de Marzo de 2012, se desprende que para apreciar la existencia de indicios de parcelación urbanística en las enajenaciones de cuotas indivisas resulta imprescindible la existencia de determinados datos jurídicos o fácticos que lo revelan y se pongan de manifiesto dentro de la labor calificadora del Registrador, como puede ser la asignación de uso exclusivo de una parte del inmueble, la concurrencia de una sucesión ininterrumpida de numerosas segregaciones de cuotas o la existencia de un expediente de disciplina urbanística.

Doctrina que no se puede considerar desvirtuada por las resoluciones de 7, 8 y 18 de Abril de 2005 cuando confirman la nota del Registrador, que había denegado la inscripción de la escritura de venta de participaciones indivisas; téngase en cuenta que con anterioridad se habían presentado en el Registro certificaciones administrativas poniendo de relieve la existencia de una parcelación ilegal y la apertura de expediente sancionador. Tampoco puede considerarse desvirtuada por la de 12 de Julio de 2010 en la que se vendía una participación indivisa de un 5,35 por ciento y concurrían como elementos de juicio adicionales, los antecedentes del Registro (se habían practicado varias segregaciones previas y ventas de pequeñas participaciones indivisas) y se exoneraba por el comprador de la aportación del seguro decenal alegando ser la construcción en autopromoción para destinarla a domicilio personal, circunstancia reveladora de un uso propio y exclusivo de la parte de terreno destinado a la vivienda. Ni por la de 24 de Agosto de 2011 en las que concurría la circunstancia de estar presentadas en el Registro otras diecinueve escrituras de venta de participaciones indivisas y se había presentado en el Registro certificación municipal informando de posible parcelación ilegal. Ni por la de 10 de Septiembre de dos mil quince en la que constaba presentado en el Registro de la Propiedad escrito del Ayuntamiento informando de posible parcelación ilegal tras haber procedido el Registrador conforme a lo dispuesto en el artículo 79 del RD 1093/97.

4. En el presente supuesto, por el contrario, no concurren criterios objetivos adicionales a la simple adquisición por cuotas. Además, se dan circunstancias contrarias a la presunción de parcelación:

- El 100 % de la finca es vendida en pleno dominio en un mismo acto.
- Se vende por cuotas indivisas iguales y no fijando porcentajes distintos para cada adquirente que pudieran ser resultado de la aplicación de un [sic] regla proporcional a la superficie presumiblemente adquirida por cada uno de los compradores. El Código Civil utiliza la distinción entre adquisición por iguales cuotas o cuotas desiguales en el tratamiento del derecho de acrecer, art 983, no excluyéndolo en la adquisición por cuotas iguales y quedando excluido en la adquisición por cuotas desiguales quedando equiparado sólo este segundo supuesto (adquisición por cuotas desiguales) al hecho de que el testador haga dueño a cada uno de los herederos de un cuerpo separado de bienes.

– Existe una cierta vinculación entre los compradores, dada su condición de hermanos que hace razonablemente verosímil el que usen y disfruten la finca conjuntamente y sin dividirla.

En conclusión, a juicio del recurrente, la exigencia de licencia urbanística de parcelación, en este supuesto concreto, debe considerarse extralimitada a la vista de que:

- En la nota de calificación no se funda la decisión en la concurrencia de otros criterios objetivos, a parte de la venta por cuotas indivisas, siendo esto preciso para fundar la exigencia de la licencia municipal, según reiteradas resoluciones de la DGRN.
- En la propia escritura no se asigna como derecho inherente a las cuotas indivisas transmitidas el uso de un espacio de terreno determinado.
- Concurren circunstancias objetivas contrarias a la presunción de parcelación.»

IV

El registrador de la Propiedad informó y elevó el expediente a esta Dirección General.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 18 de la Ley Hipotecaria; 26 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana; 91 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía; 78, 79 y 80 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre Inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística; 137 a 139 del Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía; la Sentencia del Tribunal Constitucional número 143/2017, de 14 de diciembre; las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 10 de octubre de 2005, 2 de marzo, 24 de mayo, 29 de octubre y 3 de diciembre de 2012, 2 de enero y 15 de abril de 2013, 4 y 11 de marzo, 22 de abril y 24 de noviembre de 2014, 12 de julio de 2016, 6 de septiembre y 11 y 12 (tres) de diciembre de 2017, 22 de marzo y 9 de mayo de 2018 y 13 de febrero, 13 de marzo, 24 de abril y 27 de septiembre de 2019, y las Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 20 de febrero, 16 de septiembre y 16 de octubre de 2020, 14 de abril, 22 de julio, 15 de septiembre y 16 de noviembre de 2021, 9 de mayo y 5 de julio del 2022 y 31 de mayo y 14 de noviembre de 2023.

1. En el presente expediente se plantea la inscripción de una escritura de compraventa de una finca calificada como rústica registral y catastralmente y con una superficie de 16.047 metros cuadrados y 15.080 metros cuadrados según Catastro. La adquisición la realizan dos hermanos por mitades indivisas.

El registrador suspende la inscripción porque no se aporta la preceptiva licencia municipal para la adquisición de una finca rústica por participaciones indivisas pues conforme a la normativa andaluza, la adquisición por participaciones indivisas, cuando además a cada uno de los titulares corresponda «teóricamente» una parte de superficie inferior a la establecida como parcela mínima edificable o divisible, según el resultado de aplicar a la total superficie del inmueble objeto de venta, el porcentaje que represente cada cuota indivisa, constituye un acto revelador de parcelación urbanística que requiere aportar la correspondiente licencia municipal. En este caso el resultado de dividir la superficie de la finca (16.047 metros cuadrados) entre las dos participaciones indivisas que se adquieren por los compradores (mitad cada uno) da como resultado una superficie inferior a la fijada como unidad mínima de cultivo para las fincas de secano el Alcalá la Real que es de 30.000 metros cuadrados.

El notario recurrente argumenta que dado el principio de libertad que rige el dominio, las limitaciones al mismo han de resultar de la ley y ser interpretadas restrictivamente, por lo que es preciso norma con rango de ley que exija claramente la licencia y no es lícita una interpretación extensiva, pues las normas excepcionales o que restrinjan derechos deben interpretarse restrictivamente.

Además, cita diversas Resoluciones de este Centro Directivo en sentido favorable a su pretensión, como las de 10 de octubre de 2005 y 2 de enero, 15 de abril y 1 de octubre de 2013.

Asimismo, argumenta que no concurren criterios objetivos adicionales a la simple adquisición por cuotas y se dan circunstancias contrarias a la presunción de parcelación, tales como:

- «← El 100 % de la finca es vendida en pleno dominio en un mismo acto.
- Se vende por cuotas indivisas iguales (...).
- Existe una cierta vinculación entre los compradores, dada su condición de hermanos que hace razonablemente verosímil el que usen y disfruten la finca conjuntamente y sin dividirla.

En conclusión, a juicio del recurrente, la exigencia de licencia urbanística de parcelación, en este supuesto concreto, debe considerarse extralimitada a la vista de que:

- «← En la nota de calificación no se funda la decisión en la concurrencia de otros criterios objetivos, a parte de la venta por cuotas indivisas, siendo esto preciso para fundar la exigencia de la licencia municipal, según reiteradas resoluciones de la DGRN.
- En la propia escritura no se asigna como derecho inherente a las cuotas indivisas transmitidas el uso de un espacio de terreno determinado.
- Concurren circunstancias objetivas contrarias a la presunción de parcelación».

2. En el presente expediente se plantea de nuevo la procedencia de la inscripción de una compraventa de una finca rústica en el territorio de Andalucía cuando la misma deriva en una titularidad proindivisa entre varios propietarios.

Se trata de una cuestión sobre la que este Centro Directivo ha estudiado diferentes casos con soluciones no siempre homogéneas dado que se trata de un fenómeno casuístico, complejo y con una normativa necesitada de actualización.

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

En el caso de Andalucía, la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, entró en vigor el 23 de diciembre de 2021.

No obstante, puede decirse que la nueva ley, con alguna excepción, no altera sustancialmente el régimen de las parcelaciones urbanísticas en Andalucía, considerando como tal según su artículo 91.1:

- «a) En terrenos que tengan el régimen propio del suelo urbano, toda división simultánea o sucesiva de terrenos, fincas, parcelas o solares.
- b) En terrenos que tengan el régimen del suelo rústico, la división simultánea o sucesiva de terrenos, fincas o parcelas en dos o más lotes que, con independencia de lo establecido en esta Ley y en la legislación agraria, forestal o similar, pueda inducir a la formación de nuevos asentamientos».

La ley mantiene la norma prohibitiva de toda parcelación urbanística en suelo rústico, estableciendo, de modo idéntico al texto anterior, que se consideran actos reveladores de una posible parcelación urbanística aquellos en los que, mediante la interposición de sociedades, divisiones horizontales o asignaciones de uso o cuotas en pro indiviso de un terreno, finca o parcela, o de una acción, participación u otro derecho societario, puedan existir diversos titulares a los que corresponde el uso individualizado de una parte del inmueble equivalente o asimilable a los supuestos anteriores, sin que la voluntad manifestada de no realizar pactos sobre el uso pueda excluir tal aplicación.

No obstante, el apartado quinto señala ahora que la asignación de cuotas en proindiviso resultantes de transmisiones «mortis causa» o entre cónyuges o pareja de hecho no requerirán licencia, salvo que se demuestre que existe fraude de Ley.

El apartado cuarto, a su vez, reitera el mandato de que no podrá autorizarse ni inscribirse escritura pública alguna en la que se contenga acto de parcelación, segregación o división sin la aportación de la preceptiva licencia o acto que integre el control previo municipal que los titulares de las Notarías deberán testimoniar en la escritura correspondiente. Esta redacción contrasta con la introducida por Decreto-ley 3/2019, de 24 de septiembre que imponía la necesidad de licencia.

Por su parte, el apartado sexto destaca ahora que, para las inscripciones de parcelación, segregación o división, los Registros de la Propiedad exigirán la observancia de lo dispuesto en los apartados precedentes, en los términos previstos en la legislación básica estatal.

La disposición transitoria séptima señala que mientras no se produzca su desplazamiento por el desarrollo reglamentario a que se refiere la disposición final primera, seguirán aplicándose en la Comunidad Autónoma de Andalucía, de forma supletoria y en lo que sea compatible con la presente ley y otras disposiciones vigentes, entre otras, el Decreto 60/2010, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Esta última norma establecía en su artículo 8.a), párrafo tercero, que: «Igualmente, tendrán la consideración de actos reveladores de posible parcelación urbanística, la transmisión intervivos de cuotas proindiviso de fincas clasificadas como suelo no urbanizable, cuando a cada uno de los titulares corresponda teóricamente una parte de superficie inferior a la mayor de las fijadas en la ordenación urbanística y territorial vigente, como parcela mínima edificable o divisible, según el resultado de aplicar a la total superficie del inmueble objeto de alteración, el porcentaje que represente cada cuota indivisa enajenada. El mismo régimen se aplicará a las transmisiones de acciones, participaciones u otros derechos societarios que produzcan el mismo resultado, así como a las divisiones horizontales. En estos actos reveladores de parcelación urbanística, se requerirá la correspondiente licencia urbanística o declaración de innecesariedad, debiendo esta última condicionarse resolutoriamente al cumplimiento de las previsiones fijadas en el instrumento de planeamiento urbanístico, o en su caso, aquellas que garanticen la no inducción a la formación de nuevos asentamientos. Los notarios y registradores de la Propiedad, para autorizar e inscribir respectivamente las escrituras públicas de estos actos o negocios jurídicos, exigirán el previo otorgamiento de licencia urbanística o declaración de innecesariedad, debiendo los primeros testimoniarlo en las correspondientes escrituras públicas».

Esta regulación se mantiene sustancialmente en el vigente Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, en su artículo 139.2.

Esta normativa fue objeto de estudio por la Resolución de 31 de mayo de 2023 que analizó el caso de una venta de la tercera parte indivisa de una finca rústica realizada por su titular registral a uno de sus hijos, otorgada con anterioridad a la vigencia del artículo 8.a), párrafo tercero del Decreto 60/2010, por lo que atendiendo a la normativa aplicable al tiempo del otorgamiento, año 2006, este Centro Directivo consideró que el negocio calificado no podía equipararse legalmente en ese caso a un acto de parcelación y no resultaba exigible licencia o declaración de innecesariedad. Sin embargo, sí consideró procedente el inicio del procedimiento regulado en el artículo 79

del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, en orden a permitir a la Administración que pueda pronunciarse sobre el negocio en cuestión, teniendo en cuenta los mayores medios de los que dispone para apreciar la existencia de posible parcelación.

3. Sobre el tratamiento registral de aquellos negocios que, sin aparecer formalmente como división o segregación, pueden presentar indicios de posible parcelación urbanística este Centro Directivo ha tenido ocasión de analizar diversos supuestos en el ámbito de la legislación andaluza, nos remitimos a los fundamentos de la Resolución de 22 de julio de 2021.

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

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

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

Desde el punto de vista de la legislación andaluza y su relación con la legislación básica estatal, el artículo 26 de la norma estatal equipara a la división o segregación, 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.

Por su parte, la norma andaluza se refiere como supuestos reveladores de posible parcelación urbanística a aquellos en los que, mediante la interposición de sociedades, divisiones horizontales o asignaciones de uso o cuotas en pro indiviso de un terreno, finca o parcela, o de una acción, participación u otro derecho societario, puedan existir diversos titulares a los que corresponde el uso individualizado de una parte del inmueble equivalente o asimilable a los supuestos anteriores, sin que la voluntad manifestada de no realizar pactos sobre el uso pueda excluir tal aplicación.

No obstante, como se ha expuesto, el precepto, en su apartado quinto, señala ahora que la asignación de cuotas en proindiviso resultantes de transmisiones «mortis causa» o entre cónyuges o pareja de hecho no requerirán licencia, salvo que se demuestre que existe fraude de Ley.

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

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

Dado que se trata de una sucesión de actos de carácter tanto jurídico como material la calificación del registrador se encuentra limitada por lo que ante la concurrencia de indicios de parcelación debe dar traslado al órgano competente en disciplina urbanística quien dictará la resolución que corresponda a la vista de las pruebas practicadas y con las garantías procedimentales oportunas.

Así, como ejemplo, el caso conocido por la sentencia de 28 de junio de 2019 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Málaga, en el recurso interpuesto contra una resolución dictada en expediente de restablecimiento de la legalidad urbanística por parcelación urbanística y que ordenó en el plazo de dos meses se procediese a la reagrupación de la parcela inscrita en el Registro de la Propiedad. El Tribunal desestima el recurso, rechazando la existencia de indefensión y acepta la valoración del juez de Instancia de las pruebas aportadas entre las que se encontraban: las sucesivas ventas de cuota indivisa formalizadas en escritura pública, fotografías incorporadas a la denuncia de la Policía Local y el informe técnico municipal, de los que resulta acreditada la existencia de seis construcciones y sus respectivos vallados metálicos, así como el objeto social de la sociedad consultado al Registro Mercantil que era «la adquisición por cualquier título, promoción, construcción, tenencia, uso, alquiler, arrendamiento, cesión, explotación directa de solares, edificios, almacenes, locales, garajes, oficinas y aparcamientos», actividades que distan bastante de las labores agrarias a la que alude la Ley 19/1995, sin que a su vez constara que los compradores desempeñaran profesión o actividad relacionada con el destino agrícola de aquella; lo que a falta de prueba en contrario constituye elemento indiciario, a juicio del Tribunal, que en concordancia con los ya expuestos pone en cuestión el mantenimiento del uso agrícola previsto para la finca.

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

4. Respecto a las alegaciones del recurrente relativas a la ausencia de norma con rango de Ley que exija claramente la licencia y la improcedencia de una interpretación extensiva de la norma, cabe realizar las siguientes consideraciones.

El apartado segundo del artículo 26 de la Ley de Suelo estatal dispone que la división o segregación de una finca para dar lugar a dos o más diferentes sólo es posible si cada

una de las resultantes reúne las características exigidas por la legislación aplicable y la ordenación territorial y urbanística.

No obstante, esta regla es aplicable no solo a la división o segregación en sentido estricto sino también lo es a la enajenación de participaciones indivisas a las que se atribuya el derecho de utilización exclusiva de porción o porciones concretas de la finca, así como a la constitución de asociaciones o sociedades en las que la cualidad de socio incorpore dicho derecho de utilización exclusiva.

Señalando a continuación que, en la autorización de escrituras de segregación o división de fincas, lo que incluye aquellos actos equiparados legalmente a los mismos, los notarios exigirán, para su testimonio, la acreditación documental de la conformidad, aprobación o autorización administrativa a que esté sujeta, en su caso, la división o segregación conforme a la legislación que le sea aplicable. El cumplimiento de este requisito será exigido por los registradores para practicar la correspondiente inscripción.

La referencia a la conformidad, aprobación o autorización administrativa a que esté sujeta, en su caso, la división o segregación conforme a la legislación que le sea aplicable supone una remisión a la legislación autonómica aplicable en materia de urbanismo.

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

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

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

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

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

Acorde con este planteamiento de imponer un control administrativo previo en aquellos negocios en los que concurra el supuesto objetivo previsto por la norma, la ley establece que «no podrá autorizarse ni inscribirse escritura pública alguna en la que se contenga acto de parcelación, segregación o división sin la aportación de la preceptiva licencia o acto que integre el control previo municipal que incorpore la georreferenciación precisa, que los titulares de las Notarías deberán testimoniar en la escritura correspondiente» –cfr. apartado cuarto–.

No obstante, se exceptúa expresamente el supuesto de la «asignación de cuotas en proindiviso resultantes de transmisiones mortis causa o entre cónyuges o pareja de

hecho» que «no requerirán licencia, salvo que se demuestre que existe fraude de ley» – cfr-apartado quinto–.

5. Este criterio ha sido sostenido reiteradamente por este Centro Directivo (vid. Resoluciones citadas en los «Vistos»).

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

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

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

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

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

De este modo, no pueden compartirse las alegaciones del recurrente relativas a la ausencia de norma con rango de ley que exija claramente la licencia, no siendo lícita una interpretación extensiva de la norma, pues como se ha expuesto, es la ley autonómica aplicable, desarrollada reglamentariamente, la que, con fundamento en la legislación básica estatal, somete a control administrativo previo determinados negocios jurídicos en los que concurren concretos supuestos objetivos definidos por la propia norma.

6. En el caso del presente expediente, el registrador fundamenta en su nota que el resultado de aplicar a la total superficie del inmueble objeto de venta, el porcentaje que representa cada cuota indivisa, constituye un acto revelador de parcelación urbanística que requiere aportar la correspondiente licencia municipal conforme a la normativa sustantiva.

Como ya se ha expuesto anteriormente, este Centro Directivo ha sostenido que pueden existir actos o negocios que presenten elementos indiciarios de parcelación que no se traten por la vía procedimental del artículo 79 citado, sino que dichos actos pueden someterse al previo requisito registral de acreditación de licencia o declaración de innecesariedad –artículo 78 del Real Decreto 1093/1997, en relación al artículo 26 de la Ley de Suelo– cuando la legislación sustantiva aplicable equipare expresamente el acto en cuestión a la parcelación en sentido estricto sometida a dichos títulos administrativos.

Es lo ocurre en el caso de la legislación andaluza con el citado artículo 91 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, respecto a la transmisión de cuotas en proindiviso atendidas las circunstancias concurrentes y, para el suelo no urbanizable, el vigente Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, en su artículo 139.2.

En el presente supuesto, como señala el registrador, las dimensiones de la parcela mínima divisible corresponden a las determinadas como unidad mínima de cultivo para el término de Alcalá la Real en Resolución de 4 de noviembre de 1996 de la Dirección General de Desarrollo Rural y Actuaciones estructurales, fijadas en 3 hectáreas para secano y 2.500 metros cuadrados para regadío.

El resultado de dividir la superficie de la finca (16.047 metros cuadrados) entre las dos participaciones indivisas que se adquieren por los compradores (mitad indivisa cada uno) da como resultado una superficie inferior a la fijada como unidad mínima de cultivo para las fincas de secano el Alcalá la Real que es de 30.000 metros cuadrados, lo que constituye el principal motivo de la nota de calificación.

Ciertamente, si atendemos al sistema de identificación de las parcelas agrícolas (SIGPAC, <https://sigpac.mapama.gob.es/>) resulta que la parcela catastral en cuestión corresponde a una explotación de secano.

Sin embargo, si atendemos a la certificación catastral incorporada a la escritura, la finca se identifica con el código de cultivo o aprovechamiento «or olivar» que según la lista de códigos y denominaciones de las calificaciones catastrales para los inmuebles rústicos publicada por la Dirección General del Catastro corresponde a superficie de olivos de regadío, por lo que la división ideal o teórica de la superficie de la finca no resultaría inferior a la unidad mínima de cultivo para las fincas de regadío en Alcalá la Real que es de 2.500 metros cuadrados.

No obstante, dado que la cualidad de regadío o de secano de la finca, aun siendo determinante de aplicación de la norma urbanística, no ha sido puesta en cuestión en el recurso, existiendo aparentemente dos calificaciones contradictorias, procede confirmar la calificación del registrador que se ha limitado a aplicar el supuesto objetivo previsto por la norma urbanística andaluza, sin que concurra ninguno de los supuestos de excepción previstos por la misma como la transmisión a cónyuges o pareja de hecho.

Las alegaciones del recurrente relativas al hecho de que se transmita el pleno dominio a dos hermanos o las propias circunstancias fácticas de la finca deben ventilarse ante el Ayuntamiento competente con las garantías propias del procedimiento administrativo y será a este órgano a quien corresponda descartar la posible parcelación urbanística o, simplemente, la parcelación del suelo rústico contraria a la Ley.

En consecuencia, esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso interpuesto y confirmar la calificación.

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

Madrid, 20 de noviembre de 2024.–La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, María Ester Pérez Jerez.