

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

16390 *Resolución de 16 de julio de 2025, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación de la registradora de la propiedad de Vélez-Málaga n.º 1, por la que se suspende la inscripción de una segregación declarada nula por resolución de la Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural de la Junta de Andalucía.*

En el recurso interpuesto por don J. H. M. P. contra la nota de calificación de la registradora de la Propiedad de Vélez-Málaga número 1, doña María del Pilar Linares González, por la que se suspende la inscripción de una segregación declarada nula por resolución de la Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural de la Junta de Andalucía.

Hechos

I

Mediante escritura de segregación y declaración de obra nueva otorgada el día 16 de junio de 2023 ante el notario de Vélez-Málaga, don Juan Deus Valencia, con el número 1.778 de protocolo, se formalizaba la segregación de la parcela catastral 584 del polígono 4 del término de Arenas de la finca registral número 4.366, identificada catastralmente como parcela 380 del polígono 4. Una vez segregada, se declaraba la obra nueva de las edificaciones existentes en la parcela segregada. La escritura incorporaba un certificado municipal del Ayuntamiento de Arenas (de fechas 20 y 21 de noviembre de 2024), referente al expediente número 430/2022 de declaración de situación de asimilado al régimen de fuera de ordenación para edificaciones con uso de vivienda en suelo rústico. Este decreto reconocía la situación de asimilado al régimen de fuera de ordenación para las edificaciones (vivienda y piscina) en la parcela 584.

II

Presentada dicha escritura en el Registro de la Propiedad de Vélez-Málaga número 1, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Entrada: 3661/2024.

Diario: Asiento de presentación 1102 del Libro Diario 2024. De 2/12/2024.

Documento: Copia autorizada de la escritura de Segregación y Declaración de Obra Nueva, otorgada el dieciséis de Junio del año dos mil veintitrés, ante el Notario de Vélez-Málaga, Don Juan Deus Valencia, número mil setecientos setenta y ocho de su protocolo.

Hechos.

En la fecha indicada, se presentó para su inscripción, el documento al principio relacionado, el cual fue calificado desfavorablemente según la nota de calificación de fecha 10 de Marzo de 2025, con posterioridad a dicha calificación, se recibe en fecha 20 de Marzo de 2025, bajo la entrada número 995, informe de la Consejería de Agricultura y Pesca, Agua y Desarrollo Rural, Delegación en Málaga, firmado digitalmente en fecha 17 de Marzo de 2025, con Ref: SGP/DP/, número Expte: 25/0004-DP UMC, y en contestación de la notificación remitida por este Registro de conformidad con el artículo 80 del Real Decreto 1093/1997 de 4 de Julio.

Fundamentos de Derecho.

Vistos los artículos y, en su caso, las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado, que se indican a continuación, y de conformidad con el artículo 18 de la Ley Hipotecaria: “Los Registradores calificarán, bajo su responsabilidad, la legalidad de las formas extrínsecas de los documentos de toda clase, en cuya virtud se solicite la inscripción, así como la capacidad de los otorgantes y la validez de los actos dispositivos contenidos en las escrituras públicas, por lo que resulte de ellas y de los asientos del Registro”. Dicho documento motiva la siguiente nota adicional de calificación:

Suspendida la inscripción del precedente documento por observarse el/los siguiente/es defecto/os de carácter subsanable:

Además de la nota de defectos que se puso de manifiesto en la calificación de fecha 10 de Marzo de 2025, la cual se da por reproducida para evitar repeticiones innecesarias, se amplía la calificación en virtud de la nueva documentación recibida antes mencionada en el apartado hechos, por lo que se expresa el siguiente nuevo defecto:

Se considera nula la segregación, según el informe remitido por la Junta de Andalucía, el cual se reproduce literalmente a continuación: “En relación a su escrito de fecha de entrada 22 de Enero de 2025 con número de registro 2025131700000167 por el que se solicita, dando cumplimiento al artículo 80 del Real Decreto 1093/1997 de 4 de Julio, el pronunciamiento de esta Administración Agraria sobre la segregación que se pretende llevar a cabo en la finca registral 4.366 del término municipal de Arenas, ubicada en el paraje conocido como (...), clase de suelo rústico, olivar, secano, parcelas n.º 380 y 584, del polígono 4 con una superficie de 1 Hectárea, 35 áreas y 52 centiáreas, referencias catastrales 29019A004003800000SQ y 29019A004005840000SX al que se acompaña, copia de la Escritura autorizada el 16 de Junio de 2.023, por el Notario de Vélez-Málaga, Don Juan Deus Valencia, protocolo 1.778. En la citada escritura se recogen, entre otros actos, la segregación de la parcela 584 de la finca matriz, con una extensión superficial de 5.894 m2, 6.057 m2 con la construcción incluida; quedando un resto de finca matriz, parcela 380, con una extensión superficial de 6.156 m2, 6.341 m2 con la construcción incluida. Se incorpora a la escritura la tramitación de AFO n.º 430/2022 de fecha 5 de mayo de 2023 que sólo afecta a las edificaciones existentes en la parcela 584, por lo que se le indica que la segregación de la finca es nula por incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 24 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 1.996 por la que se determinan las unidades mínimas de cultivo en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma Andaluza y que para el Término Municipal de Arenas, en fincas de secano se establece en 3,00 hectáreas. El presente informe se emite por la Autoridad Agraria con base en los datos y documentos que se le han remitido y en el estricto ámbito de sus competencias, sin perjuicio de otras normativas sectoriales que puedan resultar de aplicación y, consecuentemente, no exime del cumplimiento de las mismas.”

De conformidad con lo expuesto, el Registrador abajo firmante, acuerda la suspensión de las operaciones registrales interesadas. La notificación de la presente calificación negativa llevará consigo la prórroga de vigencia del asiento de presentación. Contra la presente (...).

Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por María Pilar Linares González registrador/a titular de Registro de la Propiedad n.º 1 de Vélez-Málaga a día veintiuno de marzo del dos mil veinticinco».

III

Contra la anterior nota de calificación, don J. H. M. P. interpuso recurso el día 24 de abril de 2025 mediante escrito en los siguientes términos:

«Consideraciones jurídicas:

Primera. En primer lugar, debemos de manifestar que no compartimos la consideración del Registrador de la propiedad de recabar consulta por la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de la Junta de Andalucía, ya que la segregación realizada en ningún caso se encuentra en uno de los supuestos regulados por los artículos 79 y 80 del RD 1993/1997, o en el supuesto recogido en el artículo 24 de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias, sino que la misma se encuentra del todo justificada y con respaldo legal, en cuanto al ámbito de la parcela mínima segregable, conforme a lo establecido en el artículo 174.2 de la Ley 7/2021 de 1 de Diciembre, de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía, al tratarse de un acto administrativo dictado por el Ayuntamiento de Arenas por el que se reconoce la situación de Asimilado a Fuera de Ordenación de la Edificación existente en dicha parcela.

A nuestro entender, dicho acto viene reconocido y legalmente establecido, en el párrafo segundo del citado artículo 174.2 de la Ley 7/2021, no pudiendo ser considerado en ningún caso como un acto de segregación agraria, sino como un acto urbanístico que tiene su consecuencia en el reconocimiento de la situación de asimilado al régimen de fuera de ordenación efectuado por el Ayuntamiento mediante Decreto Municipal y sobre la base de sus competencias conferidas.

En este mismo sentido, y respecto a las segregaciones realizadas como consecuencia del reconocimiento de la situación de AFO, se ha manifestado la Dirección General de Registros y Notariado en Resoluciones de fechas 22 de marzo de 2.004, 24 de mayo de 2005 y 27 de mayo de 2006, en las cuales se pone de manifiesto que:

“El artículo 25.b) de la Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias, de 4 de julio de 1.995, exceptúa de la prohibición de división el supuesto de segregación de terrenos destinados a cualquier tipo de edificación o construcción permanente con fines de carácter no agrario.”

“...En este caso, han de aplicarse las normas urbanísticas y, si se tiene en cuenta que la Ley de ordenación urbanística de Andalucía atribuye a los municipios la facultad de conceder la licencia urbanística correspondiente, obtenida la licencia, el documento es perfectamente inscribible, sin perjuicio de que, si la licencia es nula, pueda ser impugnada por el procedimiento y con los efectos legalmente establecidos, sin que baste una mera declaración de nulidad de la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía”

A mayor abundamiento, y de acuerdo con las consideraciones realizadas por la Dirección General del Registro y Notariado, para que proceda la declaración de nulidad de cualquier acto administrativo debe sustanciarse previamente el correspondiente procedimiento regulado en la Ley 39/2015 de 1 de Octubre del procediendo administrativo común, debiendo destacarse en el mismo, el preceptivo y previo Dictamen favorable a la nulidad del Consejo Consultivo de Andalucía, procedimiento, que en todo caso, le correspondería a la administración que ha dictado dicho Acto, y que de forma exclusiva ha sido conferida a los Ayuntamientos conforme a lo dispuesto en el artículo 173.2 de la Ley 7/2021 en el que se recoge:

“...2. Corresponde al Ayuntamiento la tramitación y resolución del procedimiento de reconocimiento de la situación de asimilado a fuera de ordenación...”

Por todo ello, la manifestación realizada por la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de la Junta de Andalucía en el informe aportado al Registro de la propiedad declarando nula la segregación realizada, en ningún caso debe ser considerada como un defecto para la inscripción de la segregación realizada, ya que dicha declaración, además de innecesaria debe ser considerada como no ajustada a derecho.

Segundo. Respecto a la viabilidad y legalidad de la segregación practicada por debajo de la parcela mínima, debemos de manifestar que la misma no incumple lo estipulado en el artículo 24 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 1.996, ya que la misma se encuentra expresamente regulada en las excepciones a dicho artículo reguladas en su artículo 25.1.b):

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.

Dicha excepción, a los efectos del reconocimiento de la situación de AFO, viene recogida en el párrafo segundo del artículo 174.2 de la Ley 7/2021:

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

Debemos de entender que dicho acto no comprende únicamente a la edificación existente, sino que comprenderá también la parcela donde se ubica la misma, como se determina en el artículo 174.2 de la Ley 7/2021:

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

En el presente caso, es más que evidente que, la superficie de la parcela segregada donde se ubica la construcción viene determinada por sus linderos existentes, los cuales con la realidad física existente y además coinciden con su descripción catastral actual, y que han sido comprobados y verificados en el procedimiento por los técnicos intervinientes (de la administración actuante y los contratados privadamente por el administrado) habiendo sido expresamente recogidos en el Decreto dictado, como dispone la normativa alegada.

Por todo ello debemos de concluir que en el reconocimiento de la situación de asimilado al régimen de fuera de ordenación la Ley expresamente permite la segregación de aquellos suelos que constituyen la parcela asociada a la edificación aunque la misma haya venido como consecuencia de una parcelación ilegal.

Así, con el nuevo régimen establecido en la ley 6/2016 y la Ley 7/2021, las parcelaciones urbanísticas ilegales en suelo no urbanizable pueden prescribir si así lo hacen también las edificaciones que han provocado dicha parcelación.

Por lo tanto, y como ocurre en el presente supuesto, la legislación actual permite que si en una misma parcela catastral o registral se han construido 2 o más edificaciones y las mismas han prescrito conforme al plazo del artículo 153.1 de la Ley 7/2021 cabrá permitir en todo caso la segregación de sus parcelas asociadas, si las mismas quedan perfectamente delimitadas en el expediente correspondiente. En el presente caso las mismas han quedado perfectamente delimitadas conforme a sus linderos reales, los cuales además son totalmente coincidentes con los determinados en el catastro, constituyendo en la actualidad dos parcelas catastrales totalmente independientes: 29019A004003800000SQ y 29019A004005840000SX.

A los motivos anteriores son de aplicación los siguientes:

Fundamentos de Derecho.

I. El art. 324 de la Ley Hipotecaria, permite el recurso gubernativo, y establece que las calificaciones negativas del Registrador podrán recurrirse potestativamente ante la Dirección General de Registros y del Notariado, en la forma y según los trámites que prevén los artículos siguientes.

II. Legitimación. Concorre legitimación en el compareciente, tanto en su condición de persona física, adquirente de la finca, como en su condición de administrador representante de la mercantil vendedora, al amparo de lo dispuesto en el art. 325, apartado a), de la Ley Hipotecaria.

III. El presente recurso se ha interpuesto dentro del plazo de un mes a contar desde la fecha de notificación de la calificación, y contempla los requisitos que a tal fin exige el art. 326 de la Ley Hipotecaria, designándose a efectos de notificaciones el domicilio del compareciente, que a la vez es domicilio social de la mercantil recurrente, que figura en el encabezamiento.

Por todo lo anteriormente expuesto,

Ante la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, solicita tenga por interpuesto, en tiempo y forma, junto con los documentos que se acompañan, recurso gubernativo contra la calificación negativa realizada por el Registro de la Propiedad número uno de Vélez Málaga con referencia Entrada: 3661/2024, Asiento de presentación 1102 del Libro Diario 2024, de fecha 2/12/2024, en relación a la escritura de segregación y obra nueva de la finca a la que se ha hecho referencia en el presente recurso, y tras la tramitación correspondiente, se dicte resolución estimando el recurso y modificando la calificación registral negativa, llevando a cabo los trámites de inscripción de la segregación y declaración de obra nueva terminada a través de la escritura pública cuya copia autorizada se ha adjuntado a este recurso, en los términos interesados en el mismo».

IV

Mediante escrito, de fecha 2 de mayo de 2025, la registradora de la Propiedad emitió informe ratificando su nota de calificación y elevó el expediente a este Centro Directivo, considerando que: «Habiéndose remitido al registrador resolución declarativa de la improcedencia de la segregación, por vulneración de la normativa agraria, dictada por el órgano autonómico competente, procede denegar la inscripción solicitada, sin perjuicio de que el interesado pueda obtener un pronunciamiento diferente de la Administración sobre la procedencia de las excepciones del artículo 25 de la Ley 19/1995, mediante la presentación de alegaciones o pruebas complementarias».

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 26 y 28.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana; 24 y 25 de La Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias; artículos 140, 173 y 174 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía; 404 a 410 del Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, y la Resolución de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 10 de enero de 2023.

1. Una finca registral en suelo rustico en Andalucía, de 13.552 metros cuadrados, se pretende fraccionar en una porción segregada de 6.057 metros cuadrados, que incluye una edificación declarada en situación de asimilado a fuera de ordenación, y otra porción resto de 6341 metros cuadrados.

La registradora suspende la inscripción de una segregación por constar informe del delegado territorial en Málaga de la Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural de la Junta de Andalucía conforme al cual «la segregación de la finca es nula por incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 19/1995».

El recurrente alega, en esencia, que dicho informe o declaración de nulidad «además de innecesaria debe ser considerada como no ajustada a derecho». Sostiene que la declaración municipal de la edificación existente en situación de asimilado a fuera de ordenación equivale a una licencia urbanística para la segregación que se efectúa en la escritura, que es coincidente con una de las dos parcelas catastrales que integran la finca registral.

2. La Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias, establece, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

«Artículo 24. *Indivisión.*

1. La división o segregación de una finca rústica sólo será válida cuando no dé lugar a parcelas de extensión inferior a la unidad mínima de cultivo.

2. Serán nulos y no producirán efecto entre las partes ni con relación a tercero, los actos o negocios jurídicos, sean o no de origen voluntario, por cuya virtud se produzca la división de dichas fincas, contraviniendo lo dispuesto en el apartado anterior (...).

Artículo 25. *Excepciones.*

No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, se permite la división o segregación en los siguientes supuestos:

a) (...).

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».

En Andalucía, resulta además de aplicación la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía.

De dicha ley resultan ahora relevantes los siguientes extremos:

«Artículo 140 (...).

(...) en toda solicitud de licencia y en la resolución de su concesión deberá constar debidamente georreferenciada la actuación de que se trate, expresando, en su caso, las coordenadas UTM de la superficie a ocupar por las edificaciones o del perímetro de cada una de las fincas resultantes de la actuación pretendida».

«Artículo 173. *La situación de asimilado a fuera de ordenación.*

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

«Artículo 174. *Efectos de la declaración de asimilado a fuera de ordenación.*

1. La declaración de asimilado a fuera de ordenación de una edificación irregular no supone su legalización, ni produce efectos sobre aquellos otros procedimientos a los que hubiera dado lugar la actuación realizada en contra del ordenamiento jurídico, y lo es sin perjuicio de la potestad jurisdiccional de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.

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

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

De este modo, en el ámbito de la legislación andaluza, se regula un procedimiento específico para la obtención de la declaración de asimilado a fuera de ordenación, regulando el contenido y efectos de una particular situación urbanística reconocida en la práctica y jurisprudencia administrativa.

Dicha situación urbanística tiene también un específico tratamiento registral en la legislación estatal, en particular en el vigente artículo 28.4 de la Ley de Suelo.

Así, de acuerdo con la normativa expuesta, cuando el Registrador de la Propiedad inscriba una edificación sin acreditar licencia por acreditarse su suficiente antigüedad, lo comunicará al Ayuntamiento competente, quien podrá comprobar si la edificación en cuestión cuenta con licencia o con resolución de asimilado a fuera de ordenación. En este último caso, de carecer de asimilado a fuera de ordenación deberá emitir y remitir al correspondiente Registro de la Propiedad una resolución donde se haga constar que la edificación no podrá acceder a los servicios básicos ni se podrá realizar en ellas obra alguna hasta que se haya producido la resolución administrativa de reconocimiento de la situación de asimilado a fuera de ordenación –artículo 173.3 de la Ley de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía– que deberá hacerse constar por nota marginal –cfr. artículo 174.6 de la Ley de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía–.

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

3. Como ha señalado esta Dirección General –cfr. Resolución de 10 de enero de 2023–, 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.

4. 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 apreciase 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 innecesariedad 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 las resultas 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-administrativo del Tribunal Supremo de 25 de enero de 2002 y 28 de junio de 2012–.

La doctrina de esta Dirección General ha sido confirmada 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.

5. En el presente caso, la resolución municipal incorporada a la escritura acuerda «reconocer la situación de asimilado al régimen de fuera de ordenación (...) de las edificaciones destinadas a vivienda y piscina sitas en la parcela 584 del polígono 4, con referencia catastral 29019A0040058 000SX del término municipal de Arenas». Y añade que «el presente reconocimiento de la situación jurídica solo afecta a las edificaciones referidas, no afectando a la parcela catastral existente que se mantiene inalterada».

La citada resolución incluye las coordenadas UTM de la edificación a la que se refiere la declaración de asimilado a fuera de ordenación. Pero no incluye coordenadas de la supuesta parcela cuya supuesta segregación autorice, sino que se limita a expresar que «el presente reconocimiento de la situación jurídica solo afecta a las edificaciones referidas, no afectando a la parcela catastral existente que se mantiene inalterada».

Por tanto, es evidente que en el presente caso no se acredita la acreditación documental de la conformidad, aprobación o autorización administrativa impuesta por el artículo 26.2 de la Ley de Suelo estatal para posibilitar su inscripción en el Registro de la Propiedad.

Como se ha expuesto en los fundamentos anteriores, en el ámbito de la legislación andaluza, la declaración de asimilación a fuera de ordenación de una edificación puede amparar también la segregación de la parcela en que se ubica, pero para que ello tenga lugar y pueda justificar su inscripción, debe resultar con claridad la superficie y linderos a la que se extienda dicha declaración, coincida o no con la parcela catastral.

En el presente caso, la declaración municipal no incluye, como sería lo preceptivo si implicara licencia de parcelación (ex artículo 174 de la Ley de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía) «los linderos existentes» de cada una de las parcelas resultantes del fraccionamiento que supuestamente autoriza, o como dice con más propiedad el artículo 140 de la Ley de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía «las coordenadas UTM (...) del perímetro de cada una de las fincas resultantes de la actuación pretendida».

Además, cuando la declaración municipal dice que «la parcela catastral existente se mantiene inalterada», sólo está diciendo eso mismo, y no está diciendo ni cabe suponer que esté queriendo decir que la finca registral única integrada pueda ser fraccionada en dos porciones, ni siquiera aunque cada porción coincida con una parcela catastral diferente.

6. Por tanto, la escritura por la que una finca registral única de 13.552 metros cuadrados en suelo rustico y que no consta ser de regadío, y en la que existe una única edificación (vivienda con piscina) se pretende fraccionar en una porción segregada de 6.057 metros cuadrados incluyendo la edificación, y otra porción resto de 6.341 metros cuadrados, carece de licencia de segregación para fraccionar tal finca registral, ni específica, ni contenida o implícita en la declaración de asimilado a fuera de ordenación ya vista, y además, siendo tal fraccionamiento inferior a la unidad mínima de cultivo, y no amparado por excepción legal alguna, resulta nulo de pleno derecho, como así resulta además del informe emitido por la Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural de la Junta de Andalucía.

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

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

Madrid, 16 de julio de 2025.—La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, María Ester Pérez Jerez.