

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

4902 *Resolución de 13 de noviembre 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 Chiclana de la Frontera n.º 1, por la que se suspende la inscripción de una escritura de compraventa de cuota indivisa de finca.*

En el recurso interpuesto por don M. D. T. contra la nota de calificación de la registradora de la Propiedad de Chiclana de la Frontera número 1, doña Amparo Fernández Solís, por la que se suspende la inscripción de una escritura de compraventa de cuota indivisa de finca.

Hechos

I

Mediante escritura autorizada el día 30 de junio de 2025 por don Miguel Martínez-Echeverría Ozámiz, notario de San Fernando, con el número 637 de protocolo, doña T. R. G. vendía a doña P. J. S. y doña A. S. B., que compraban y adquirían, por mitades, indivisas una finca rústica.

II

Presentada dicha escritura en el Registro de la Propiedad de Chiclana de la Frontera número 1, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Calificación registral correspondiente a la escritura otorgada en San Fernando, el día 30/06/2025, ante el Notario Don Miguel Martínez-Echevarría Ozámiz, número 637/2025 de protocolo.—.

Hechos.

Primero. Con fecha treinta de junio del año dos mil veinticinco, bajo el asiento 1551 del tomo 2025 del Diario, se ha presentado en este Registro de la Propiedad el indicado documento, en virtud del cual Doña T. R. G., vende a Doña P. J. S. y Doña A. S. B., que compran y adquieren, por mitades indivisas, la finca registral número 48969 del municipio de Chiclana de la Frontera, al sitio (...) con una cabida de 3908,06 m2.

Segundo. Examinado el contenido de los libros registrales se ha observado que a nombre de Doña T. R. G., aparece inscrita el pleno dominio de la finca registral 48.969, la cual se está transmitiendo por mitades indivisas, a dos personas distintas. Además, se trata de una finca Rustica, en la que ya existe una vivienda declara de 99 m2, de hecho en la Certificación Catastral Descriptiva y Grafica que se acompaña, aparece la construcción de dos viviendas, una de 102 m2 y otra de 151 m2, que aunque no puede ser debidamente identificada, por que la superficie que consta del Registro y del Certificado [sic] aportado es superior al 10% de cabida de la finca, parece que puede existir indicios de una posible parcelación, apreciándose que se trata de una zona en la que ya existen abundantes construcciones, con apariencia de urbanización (existencia de caminos, casas, piscinas, etc.). La finca, tiene la calificación de finca Rustica, por lo que teniendo en cuenta, que la superficie de las unidades mínimas de cultivo para Secano es de 30.000 m2 y para Viñedos y Regadío, de 2500 m2, y que el resultado de

dividir la superficie de la finca de 3.908,06 m², por mitades indivisas, es inferior a la unidad mínima de cultivo, y no tratarse de una asignación de cuotas en pro indiviso resultantes de transmisiones mortis causa o entre cónyuges o pareja de hecho, es preciso la aportación de la preceptiva licencia de parcelación.

Tercero. A la vista de esta situación registral, en trámite de calificación registral desarrollada conforme disponen los artículos 18 de la Ley Hipotecaria y 98 de su Reglamento, se entiende que existe el siguiente defecto que impide la inscripción solicitada:

1.º) En la comparecencia de la escritura que por la presente se califica, una de las compradoras, Doña P. J. S., resulta estar casado con arreglo al régimen legal de separación de bienes catalán, sin que conste el nombre del cónyuge, dato necesario por poder afectar el acto o contrato que se inscriba a los derechos presentes o futuros de la sociedad conyugal.

2.º) No se ha acreditado la obtención de licencia municipal de parcelación, que se entiende necesaria por implicar o poder implicar el negocio realizado –venta de participaciones indivisas– un acto de parcelación urbanística.

I. Fundamentos de Derecho.

I. El fundamento jurídico del defecto apuntado en el punto primero del hecho segundo se encuentra en el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 159, párrafo tercero del Reglamento Notarial, cuando dispone que “Si el otorgante fuere casado, separado judicialmente o divorciado, y el acto o contrato afectase o pudiese afectar en el futuro a las consecuencias patrimoniales de su matrimonio actual, o en su caso, anterior, se hará constar el nombre y apellidos del cónyuge a quien afectase o pudiese afectar, así como el régimen económico matrimonial”. La Dirección General de los Registros y Notariado ha venido reconociendo la necesidad de la precisión en cuanto al régimen económico-matrimonial en Resoluciones de 5 de Marzo de 2007, 5 de Marzo y 2 de Junio de 2010.

Por otra parte, se encuentra en el artículo 9 de la Ley Hipotecaria, en relación con el artículo 51.9.º de su Reglamento.

El artículo 9 de la Ley Hipotecaria, apartados c), d) y e), dispone: “... Los asientos del Registro contendrán la expresión de las circunstancias relativas al sujeto, objeto y contenido de los derechos inscribibles, según resulte del título y los asientos del registro, previa calificación del Registrador. A tal fin, la inscripción contendrá las circunstancias siguientes: ...d) El derecho sobre el cual se constituya el que sea objeto de la inscripción. e) La persona natural o jurídica a cuyo favor se haga la inscripción o, cuando sea el caso, el patrimonio separado a cuyo favor deba practicarse aquélla, cuando éste sea susceptible legalmente de ser titular de derechos u obligaciones. Por su parte, regla 9.ª del artículo 51 del Reglamento Hipotecario dispone:

“a) Si se trata de personas físicas, se expresarán el nombre y apellidos; el documento nacional de identidad; si es mayor de edad o, en otro caso, la edad que tuviera, precisando, de estar emancipado, la causa; si el sujeto es soltero, casado, viudo, separado o divorciado y, de ser casado y afectar el acto o contrato que se inscriba a los derechos presentes o futuros de la sociedad conyugal, el régimen económico matrimonial y el nombre y apellidos y domicilio del otro cónyuge; la nacionalidad y la vecindad civil del sujeto si se acreditan o manifiestan; y el domicilio con las circunstancias que lo concreten. La Dirección General de los Registros y del Notariado en Resolución de 9 de diciembre de 2015 ha reconocido la exigencia de los datos personales de los transmitentes y adquirentes como requisito para la inscripción.

II. En cuanto al defecto señalado en el punto segundo del hecho tercero, debe tenerse en cuenta que, como ha venido reiteradamente manteniendo la Dirección General de los Registros y Notariado (por todas, Resolución 12 de Julio de 2.010) corresponde a las Comunidades Autónomas (en este caso, a la de Andalucía)

determinar qué clase de actos de naturaleza urbanística están sometidos al requisito de la obtención de la licencia previa, las limitaciones que éstas puedan imponer y las sanciones administrativas que debe conllevar la realización de tales actos sin la oportuna licencia, pero, sin embargo, corresponde al Estado fijar en qué casos debe acreditarse el otorgamiento de la oportuna licencia para que el acto en cuestión tenga acceso al Registro, siempre que la legislación autonómica aplicable exija la licencia para poder realizar legalmente el mismo.

En materia de parcelación urbanística, la legislación estatal al respecto viene recogida en los artículos 26-2 de la Ley del Suelo –Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre– y 78 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio. El primero de dichos preceptos dispone: “La división o segregación de una finca para dar lugar a dos o más diferentes sólo es posible si cada una de las resultantes reúne las características exigidas por la legislación aplicable y la ordenación territorial y urbanística. Esta regla es también aplicable a la enajenación, sin división ni segregación, de participaciones indivisas a las que se atribuya el derecho de utilización exclusiva de porción o porciones concretas de la finca, así como a la constitución de asociaciones o sociedades en las que la cualidad de socio incorpore dicho derecho de utilización exclusiva. En la autorización de escrituras de segregación o división de fincas, los notarios exigirán, para su testimonio, la acreditación documental de la conformidad, aprobación o autorización administrativa a que esté sujeta, en su caso, la división o segregación conforme a la legislación que le sea aplicable. El cumplimiento de este requisito será exigido por los registradores para practicar la correspondiente inscripción.”

Por su parte, el artículo 78 del Real Decreto 1093/1997 ordena: “Los Registradores de la Propiedad exigirán para inscribir la división o segregación de terrenos, que se acredite el otorgamiento de la licencia que estuviese prevista por la legislación urbanística aplicable, o la declaración municipal de su innecesariedad, que deberá testimoniarse literalmente en el documento”.

De los indicados preceptos resulta que, a efectos de parcelación urbanística, se equiparan a los actos de segregación y división de parcelas los de transmisión de cuotas indivisas con asignación de usos concretos. También resulta la necesidad para su inscripción registral de acompañar la licencia prevista en la legislación urbanística aplicable.

– La legislación autonómica aplicable en materia de parcelación urbanística viene contenida en el artículo 91 de la Ley 7-2021, de 1 de Diciembre, de Impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía. Dicho artículo en su apartado 1.b) dispone: “En terrenos que tengan el régimen del suelo rústico, la división simultánea o sucesiva de terrenos, fincas o parcelas en dos o más lotes que, con independencia de lo establecido en esta Ley y en la legislación agraria, forestal o similar, pueda inducir a la formación de nuevos asentamientos.”. En su apartado 2 dispone que: “Se consideran actos reveladores de una posible parcelación urbanística aquellos en los que, mediante la interposición de sociedades, divisiones horizontales o asignaciones de uso o cuotas en pro indiviso de un terreno, fincas o parcelas, o de una acción, participación u otro derecho societario, puedan existir diversos titulares a los que corresponde el uso individualizado de una parte del inmueble equivalente o asimilable a los supuestos del apartado anterior, sin que la voluntad manifestada de no realizar pactos sobre el uso pueda excluir tal aplicación.”. Por otro lado en el punto 4 establece el principio general de que “No podrá autorizarse ni inscribirse escritura pública alguna en la que se contenga acto de parcelación, segregación o división sin la aportación de la preceptiva licencia o acto que integre el control previo municipal que incorpore la georreferenciación precisa, que los titulares de las Notarías deberán testimoniar en la escritura correspondiente.”. Y por último en sus puntos 5, 6 y 7 se prevé lo siguiente: “5. La asignación de cuotas en pro indiviso resultantes de transmisiones mortis causa o entre cónyuges o pareja de hecho no requerirán licencia, salvo que se demuestre que existe fraude de ley. 6. Para las inscripciones de parcelación, segregación o división, los Registros de la Propiedad exigirán la observancia de lo dispuesto en los apartados precedentes, en los términos

previstos en la legislación básica estatal. 7. En suelo rústico quedan prohibidas las parcelaciones urbanísticas.”

Por su parte el artículo 139 del Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, prevé:

“1. Se considera parcelación urbanística: a) En terrenos que tengan el régimen propio del suelo urbano, toda división simultánea o sucesiva de terrenos, fincas, parcelas o solares. b) En terrenos que tengan el régimen del suelo rústico, la división simultánea o sucesiva de terrenos, fincas o parcelas en dos o más lotes que, con independencia de lo establecido en la Ley y en la legislación agraria, forestal o similar, pueda inducir a la formación de nuevos asentamientos conforme a lo establecido en el Capítulo III del Título I de este Reglamento y en los instrumentos de ordenación territorial y urbanística.

2. Se consideran actos reveladores de una posible parcelación urbanística aquellos en los que, mediante la interposición de sociedades, divisiones horizontales o asignaciones de uso o cuotas en pro indiviso de un terreno, finca o parcela, o de una acción, participación u otro derecho societario, puedan existir diversos titulares a los que corresponde el uso individualizado de una parte del inmueble equivalente o asimilable a los supuestos del apartado 1, sin que la voluntad manifestada de no realizar pactos sobre el uso pueda excluir tal aplicación. Para estos actos, se requerirá la correspondiente licencia urbanística, debiendo condicionarse resolutoriamente al cumplimiento de las previsiones fijadas en el instrumento de ordenación urbanística o, en su caso, aquellas que garanticen la no inducción a la formación de nuevos asentamientos.

Igualmente, tendrán la consideración de actos reveladores de posible parcelación urbanística, la transmisión intervivos de cuotas proindiviso de fincas clasificadas como suelo rústico, cuando a cada uno de los titulares corresponda teóricamente una parte de superficie inferior a la mayor de las fijadas en el Reglamento y en la ordenación territorial y urbanística vigente, como parcela mínima edificable o divisible, según el resultado de aplicar a la total superficie del inmueble objeto de alteración, el porcentaje que represente cada cuota indivisa enajenada. El mismo régimen se aplicará a las transmisiones de acciones, participaciones u otros derechos societarios que produzcan el mismo resultado, así como a las divisiones horizontales.”

Por otro lado en el artículo 137 del Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, se establece: “1. Están sujetos a previa licencia urbanística municipal las obras, construcciones, edificaciones, instalaciones, infraestructuras y uso del suelo, incluidos el subsuelo y el vuelo, así como las divisiones, segregaciones y parcelaciones urbanísticas, incluidas las distintas fórmulas de propiedad horizontal reguladas en la legislación en la materia.”. Igualmente prevé: “No requerirán el otorgamiento de licencia urbanística: a) Cuando sea consecuencia de la aprobación de un proyecto de reparcelación, de un proyecto de normalización de fincas o de la ejecución de infraestructuras públicas y sistemas generales o locales. b) Para la asignación de cuotas en pro indiviso resultantes de transmisiones mortis causa o entre cónyuges o pareja de hecho, salvo que se demuestre que existe fraude de ley.”

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

conclusión de la existencia de la repetida parcelación. (Resoluciones de 10 de octubre de 2005, y 2 de enero, 15 de abril y 1 de octubre de 2013).

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

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

En el presente caso, siguiendo la doctrina de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en Resolución de fecha 20 de noviembre de 2024, que ha establecido la necesidad de licencia municipal de parcelación para el supuesto de venta de cuotas indivisas y señala que: “pueden existir actos o negocios que presenten elementos indiciarios de parcelación que no se traten por la vía procedimental del artículo 79 citado, sino que dichos actos pueden someterse al previo requisito registral de acreditación de licencia o declaración de innecesariedad-artículo 78 del Real Decreto 1093/1997, en relación al artículo 26 de la Ley de Suelo cuando la legislación sustantiva aplicable equipare expresamente el acto en cuestión a la parcelación en sentido estricto sometida a dichos títulos administrativos.

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

Además, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 3 de nuestro Código Civil que establece: Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellos, es práctica habitual en este término de Chiclana de la Frontera la realización de parcelaciones ilegales a través de la interposición de la venta de participaciones indivisas configurándose un mecanismo de fraude de ley como señala el párrafo 4 del artículo 6 del mismo cuerpo legal.

Teniendo en cuenta que las dimensiones de la parcela mínima divisible se contienen en la normas urbanística de aplicación en el término municipal de que se trate, las unidades mínimas de cultivo a que se refiere el artículo 23 de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias para el término municipal de Chiclana de la Frontera, resulta de la Resolución de 04 de noviembre de 1996 de la Dirección General de Desarrollo Rural y Actuaciones estructurales, en la que se fija la superficie de las unidades mínimas de cultivo para Secano de 30.000 m² y para Viñedos y Regadío, de 2500 m², por lo que al tratarse de una finca rústica, y teniendo en cuenta que se trata de una finca de 3.908,60 m², y que se transmite por mitades indivisas, a dos

personas distintas, siendo la superficie resultante inferior a la unidad mínima de cultivo, y no tratándose de una asignación de cuotas en pro indiviso resultantes de transmisiones mortis causa o entre cónyuges o pareja de hecho, es preciso la aportación de la preceptiva licencia urbanística.

Parte dispositiva.

Por todo lo cual, el registrador de la propiedad que suscribe califica negativamente el documento presentado y, en consecuencia, suspende su inscripción por causa del defecto subsanable apuntado en el hecho tercero.

Expresamente se advierte que la presente calificación negativa lleva consigo la prórroga de vigencia del asiento de presentación en los términos establecidos en el artículo 323 de la Ley Hipotecaria.

Contra esta calificación (...)

Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Amparo Fernández Solís registrador/a titular de Registro de la Propiedad de Chiclana n.º 1 a día cinco de agosto del dos mil veinticinco».

III

Contra la anterior nota de calificación, don M. D. T. interpuso recurso el día 13 de agosto de 2025 en virtud de escrito de fecha en el que señalaba lo siguiente:

«Alegaciones.

Primera. Sobre el primer defecto (falta de nombre del cónyuge).

El art. 159 del Reglamento Notarial exige la constancia del nombre del cónyuge cuando el acto pueda afectar a la sociedad conyugal. En el presente caso, la compradora está casada bajo el régimen legal supletorio catalán de separación de bienes (arts. 231-10 y ss. Código Civil de Cataluña), régimen en el que no existe comunidad patrimonial, por lo que la adquisición no afecta a derechos presentes o futuros de la sociedad conyugal. La doctrina de la Dirección General (Res. 28/02/2019, Res. 20/07/2016) admite que, en este caso, basta la indicación del régimen económico, sin necesidad de identificar al cónyuge, al no ser relevante para el acto. Subsidiariamente, se solicita inscripción parcial respecto de la cuota indivisa de la compradora que no presenta defecto.

Referencia a los artículos 18 de la Ley Hipotecaria y 98 de su Reglamento:

El artículo 18 de la Ley Hipotecaria dispone que el registrador calificará, bajo su responsabilidad y con arreglo a la Ley y al Reglamento, la legalidad de las formas extrínsecas de los documentos, la capacidad de los otorgantes y la validez de los actos dispositivos contenidos en ellos, por lo que resulte de dichos documentos y de los asientos del Registro.

Por su parte, el artículo 98 del Reglamento Hipotecario concreta que la calificación se realizará atendiendo exclusivamente a lo que resulte del título presentado y de los asientos registrales vigentes, debiendo el registrador motivar por escrito los defectos observados y la norma infringida.

En el presente caso, de la escritura presentada y de los asientos registrales no resulta dato objetivo alguno que permita afirmar la existencia de una parcelación urbanística, limitándose la calificación a suposiciones genéricas, lo que excede el marco legal de calificación establecido en los citados preceptos.

Segunda. Sobre el segundo defecto (presunta parcelación urbanística).

La finca transmitida es rústica y se vende por mitades indivisas a dos personas que son madre e hija, sin atribución de uso exclusivo ni asignación de porción concreta de

terreno. Este dato es relevante porque el artículo 91.5 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía, así como el artículo 137.b) del Decreto 550/2022. exceptúan expresamente de la obligación de licencia de parcelación las transmisiones de cuotas en pro indiviso entre cónyuges o entre parientes directos en línea ascendente o descendente, salvo que se acredite fraude de ley, circunstancia que aquí no concurre.

La propia calificación reconoce que no se puede identificar la segunda edificación catastralmente ni vincularla a las compradoras. La DGRN/DGSJFP, en resoluciones 10/10/2005, 02/01/2013, 15/04/2013 y 01/10/2013, ha reiterado que la mera venta de cuotas indivisas sin asignación de uso exclusivo no exige licencia, salvo concurrencia de otros elementos objetivos que evidencien la parcelación. En el presente caso, la calificación se basa en una presunción genérica derivada de la superficie y la existencia de edificaciones en la zona, pero no acredita actos materiales ni jurídicos concretos de parcelación. El art. 78 del RD 1093/1997 y el art. 26 del Texto Refundido de la Ley de Suelo solo exigen licencia cuando la legislación autonómica aplicable equipara el acto a una parcelación y concurren elementos objetivos suficientes, lo que aquí no se da.

Refuerzo argumental con citas doctrinales y jurisprudenciales:

– Resolución DGRN de 10 de octubre de 2005: “La mera venta de cuotas indivisas sin asignación de uso exclusivo no constituye por sí misma un acto de parcelación urbanística que requiera licencia, salvo que existan otros elementos objetivos que permitan apreciar la existencia de tal parcelación”.

– Resolución DGRN de 2 de enero de 2013: “No cabe presumir la existencia de una parcelación por el simple hecho de la transmisión de participaciones indivisas de una finca rústica, si no se acredita la asignación de uso individualizado ni concurren actos materiales indicativos de división de hecho”.

– Resolución DGRN de 15 de abril de 2013 y 1 de octubre de 2013: reiteran la doctrina anterior y exigen prueba suficiente de actos reveladores de parcelación para exigir licencia.

– Sentencia TSJ Andalucía (Sevilla) de 17 de marzo de 2011: “La parcelación ilegal exige la concurrencia de actos materiales y jurídicos que revelen una clara intención de crear asentamientos, no bastando meras presunciones basadas en la ubicación o superficie de la finca”.

Suplico.

Que, teniendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo y, previos los trámites legales oportunos, se revoque la calificación negativa de fecha 12/08/2025, ordenando la inscripción total del documento presentado, en virtud de que la transmisión se realiza entre madre e hija y concurre la excepción prevista en el artículo 91.5 de la Ley 7/2021 de Andalucía y artículo 137.b) del Decreto 550/2022, no siendo necesaria licencia de parcelación y no existiendo indicios suficientes de parcelación urbanística».

IV

La registradora de la Propiedad suscribió informe el día 27 de agosto de 2025 y elevó el expediente a este Centro Directivo.

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; las Sentencias del Tribunal Constitucional de 14 de diciembre de 2017 y 29 de enero de 2025; las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 10 de octubre de 2005, 2 de marzo, 24 de mayo, 29 de octubre y 3 de diciembre de 2012, 2 de enero y 15 de abril de 2013, 4 y 11 de marzo, 22 de abril y 24 de noviembre de 2014, 12 de julio de 2016, 6 de septiembre y 11 y 12 (tres) de diciembre de 2017, 22 de marzo y 9 de mayo de 2018 y 13 de febrero, 13 de marzo, 24 de abril y 27 de septiembre de 2019, y las Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 20 de febrero, 16 de septiembre y 16 de octubre de 2020, 14 de abril, 22 de julio, 15 de septiembre y 16 de noviembre de 2021, 9 de mayo y 5 de julio del 2022, 31 de mayo y 14 de noviembre de 2023, 20 de noviembre de 2024 y 10 de junio de 2025.

1. Se discute en este expediente si es o no inscribible una escritura por la que el titular venden a dos personas el pleno dominio de una finca rústica, que la compran con carácter privativo, en la proporción de una mitad indivisa cada uno de ellos.

La registradora suspende la inscripción por dos defectos: no consta el nombre del cónyuge de una de las compradoras casada bajo el régimen de separación de bienes legal de Cataluña, y no se ha acreditado la obtención de licencia municipal de parcelación, que se entiende necesaria por implicar o poder implicar el negocio realizado –venta de participaciones indivisas– un acto de parcelación urbanística e infringir la normativa relativa a la unidad mínima de cultivo por tratarse de una finca rústica.

El recurrente se opone al señalar: que basta la indicación del régimen económico, sin necesidad de identificar al cónyuge, al no ser relevante para el acto, y que la mera venta de cuotas indivisas sin asignación de uso exclusivo no exige licencia, salvo concurrencia de otros elementos objetivos que evidencien la parcelación, siendo en el presente caso los adquirentes madre e hija y estar exceptuados por el artículo 91.5 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, y el artículo 137.b) 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. En el presente caso, la calificación se basa en una presunción genérica derivada de la superficie y la existencia de edificaciones en la zona.

En el informe, la registradora se allana en cuanto al primero de los defectos siendo objeto de resolución el segundo de ellos.

2. 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 (cfr. Resoluciones de 22 de julio de 2021 y de 20 de noviembre de 2024).

En dichas Resoluciones, después de analizar la legislación estatal y autonómica aplicable, se concluyó que, a la hora de analizar el tratamiento de actos o negocios jurídicos que, sin constituir formalmente división o segregación, pueden presentar indicios de parcelación urbanística o formación de núcleo poblacional al margen del planeamiento, este Centro Directivo ha entendido que dichos actos se someterán al previo requisito registral de acreditación de licencia o declaración de innecesariedad – artículo 78 del Real Decreto 1093/1997 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.

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 aquélla; 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.

A su vez, 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».

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

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

3. 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–.

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

refiere a sus propios criterios en materia de parcelación. Por otra parte, se pretende, en todo caso, una regulación equilibrada, que tenga en cuenta, simultáneamente, la necesaria labor de policía administrativa en la represión del ilícito, de cualquier tipo que éste sea, y la seguridad del tráfico inmobiliario, que se refleja básicamente en la exactitud del Registro. (...)».

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 del artículo 91 de la Ley 7/2021–.

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

En el mismo sentido, sobre el régimen jurídico aplicable 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 corrobora la doctrina ya sentada por esta Dirección General con anterioridad.

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

Las dimensiones de la parcela mínima divisible se contienen en la norma urbanística de aplicación en el término municipal de que se trate, pero, con carácter general, estas

dimensiones no serán inferiores a las fijadas como unidades mínimas de cultivo en Resolución de 4 de noviembre de 1996 de la Dirección General de Desarrollo Rural y Actuaciones Estructurales para cada municipio, que oscila entre las 2,5 a 3 hectáreas (30.000 metros cuadrados) en secano y de 0,5 a 1 hectáreas en regadío.

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

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

Tal control administrativo materializado en el correspondiente acto de intervención será susceptible de recurso administrativo y judicial, quedando así garantizado el derecho del propietario en los términos exigidos por el Tribunal Constitucional –cfr. Sentencia número 25/2025 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 29 de enero, que contiene un completo resumen de su propia doctrina y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en relación con el control de las injerencias sobre el derecho de propiedad privada–.

4. En el caso del presente expediente, se analiza el caso de la compraventa otorgada por el titular de una finca rústica sitas en el término municipal de Chiclana de la Frontera (Cádiz) a dos compradores que la adquieren en la proporción de una mitad indivisa cada uno de ellos.

La finca cuenta con una superficie de 3.908,68 metros cuadrados según el Registro de la Propiedad, y según el Catastro 4.389 metros cuadrados.

En dicho municipio la unidad mínima de cultivo que se fija por resolución de 4 de noviembre de 1996, de la Dirección General de Desarrollo Rural y Actuaciones Estructurales es, en secano, de 3,00 hectáreas y en regadío de 0,25 hectáreas.

Se observa que, en el presente caso, el resultado de dividir idealmente la superficie total de cada finca entre los distintos compradores en su respectiva proporción determina superficies teóricas inferiores a la unidad mínima de cultivo vigente.

Por tanto, puede sostenerse que concurre el supuesto objetivo definido en la ley sustantiva aplicable para justificar la exigencia de previa intervención administrativa en los términos que se han expuesto en los fundamentos anteriores.

Como ha quedado expresado anteriormente el apartado 5 del artículo 91 de la Ley 7/2021 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», supuesto que no se da en el presente expediente.

Las eventuales alegaciones del recurrente al respecto deberán ventilarse ante el órgano administrativo competente, en este caso, el Ayuntamiento.

Esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la nota de 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, 13 de noviembre de 2025.—La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, María Ester Pérez Jerez.