

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

3190 *Resolución de 19 de febrero de 2018, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación de la registradora de la propiedad de Elche n.º 3, por la que se suspende la inscripción de una escritura de declaración de obras nuevas, división material de fincas y extinción de condominio.*

En el recurso interpuesto por don A. P. G. A., en nombre y representación de la mercantil «Píndaro, S.L.», contra la nota de calificación de la registradora de la Propiedad de Elche número 3, doña María Teresa Rubio Quesada, por la que se suspende la inscripción de una escritura de declaración de obras nuevas, división material de fincas y extinción de condominio.

Hechos

I

El día 11 de agosto de 2017 se otorgó ante el notario de Elche, don Francisco José Tornel López, con el número 2.403 de protocolo, escritura de declaración de obras nuevas, división material de fincas y extinción de condominio. En dicha escritura comparecieron los copropietarios de una finca que se describía registralmente como rústica, parcela de tierra regadío, de 1 hectárea, 5 áreas y 8 centiáreas, parcela 127 del polígono 9, si bien manifestaron que, actualmente, se correspondía con una finca parte rústica y parte urbana, con una superficie de 1 hectárea, 7 áreas y 34 centiáreas, expresando la referencia catastral de la parte rústica y las tres referencias catastrales de la parte urbana. En la escritura se declararon tres edificaciones destinadas a vivienda familiar, cuya descripción y antigüedad se acreditaban por certificado visado de ingeniero técnico agrícola, teniendo cada una de ellas asignada una referencia catastral. A continuación, se formalizó la división material y disolución de condominio de la finca descrita en tres parcelas independientes en las que se describían en cada una de ellas las edificaciones declaradas anteriormente. Se manifestaba la innecesariedad de licencia de división por acreditar mediante certificado técnico que se encuentran segregadas y separadas físicamente por vallas desde el año 2004, así como la inaplicabilidad de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias, por existir una parte urbana.

II

Presentada la indicada escritura en Registro de la Propiedad de Elche número 3, fue objeto de la siguiente nota de calificación: «La Registradora firmante, previo examen y calificación de la escritura otorgada en Elche el once de agosto de dos mil diecisiete por el notario don Francisco José Tornel López, número 2403 de su protocolo, de conformidad con los artículos 18 de la Ley Hipotecaria y 98 y siguientes de su Reglamento, ha resuelto no practicar la inscripción del mismo por los siguientes hechos y fundamentos de derecho: Hechos: 1) El documento ha sido presentado en esta Oficina a las 14.03 horas del día seis de septiembre de dos mil diecisiete, según Asiento 911 del Libro Diario 47.–2) En el documento presentado los copropietarios de la finca registral 22.148 de Elche-San Juan, inscrita como de naturaleza rústica y según manifiestan en el documento «hoy parte rústica y parte urbana», sin que se determinen exactamente que porciones corresponden a rústica y urbana, ni se acredite con certificación administrativa, declaran la obra nueva de tres viviendas unifamiliares y anejos sobre la finca citada por antigüedad, y seguidamente en el mismo documento dividen materialmente la finca en tres nuevas, sin que se aporte la

preceptiva licencia administrativa de segregación o declaración municipal de su innecesariedad, o al menos una declaración de la Administración competente acerca de la efectiva prescripción de la acción administrativa para restablecer la legalidad urbanística infringida. 3) La finca que se divide es rústica sin que se acredite mediante la correspondiente cédula urbanística o certificación municipal su carácter total o parcial urbano; y las fincas resultantes de la división son inferiores a la unidad mínima de cultivo sin que se aporte certificado de la Consellería de Medio Ambiente que admita la división por estar incluida en alguna de las excepciones de la normativa. 4) Tampoco se aporta la necesaria representación geográfica georreferenciada de las fincas resultantes de la división en formato gml validado por Catastro tal como exige la normativa vigente para la modificación de entidades hipotecarias. 5) La superficie de la finca que se divide según Registro es de 10508 metros cuadrados, sin embargo la suma de las superficies de las fincas resultantes de la división es de 10734,19 sin que se solicite ni se acredite el exceso de cabida por alguno de los medios admitidos en la normativa vigente, por lo que es imposible inscribir la división tal como se practica sin la previa inscripción del exceso de cabida en la finca matriz. Fundamentos de Derecho 1) En cuanto a los hechos 2); la Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunidad Valenciana, en su artículo 228.1 establece que: «Toda parcelación, segregación o división de terrenos, quedará sujeta a licencia municipal, salvo que el ayuntamiento declare su innecesariedad.», y en su artículo 230.3 establece que: «Tampoco podrán autorizarse en el suelo no urbanizable y en el suelo urbanizable sin programación las parcelaciones urbanísticas. Está prohibida, por considerarse parcelación urbanística: a) Toda división o segregación de terrenos en dos o más lotes cuando tenga por finalidad la edificación o, en su caso, crear las infraestructuras requeridas para que la edificación tenga lugar, salvo en los supuestos de edificación excepcionalmente autorizables conforme a la presente ley. b) Los actos ejecutados con las mismas finalidades que las descritas en el apartado precedente y que, sin división o segregación de la finca, subdividan, enajenen o arrienden cuotas o porcentajes indivisos de ella para uso individualizado de varios titulares, mediante asociaciones o sociedades, divisiones horizontales, copropiedades, acciones o participaciones, que conlleven la modificación del uso rústico de la finca matriz de la que procedan, con el fin de eludir el cumplimiento de esta ley.».-En el mismo sentido, el artículo 228.2 de la citada Ley 5/2014, que establece: «De conformidad con lo dispuesto por la legislación estatal, los notarios y registradores de la propiedad exigirán para autorizar e inscribir, respectivamente, escrituras de división de terrenos, resolución administrativa en la que se acredite el otorgamiento de la licencia o su innecesariedad, que los primeros deberán testimoniar en el documento. Asimismo, los notarios y registradores de la propiedad harán constar en la descripción de las fincas su cualidad de indivisibles, cuando así les conste.», y el artículo 230.8 de la Ley 5/2014, establece: «Todas las autoridades en el ámbito de sus competencias están obligadas a detectar e impedir que se produzca el establecimiento de la base física o jurídica que, en su caso, pudiera desnaturalizar o provocar la transformación del destino legal y natural propio del medio rural.» Por su parte la legislación estatal regula los casos en que debe exigirse licencia para que un acto determinado tenga acceso al Registro de la Propiedad, y en este sentido se manifiesta el TRLS aprobada por RD Legislativo 2/2008 de 20 de junio, que en su artículo 17.2 establece: «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». También en este sentido se manifiestan en la legislación estatal los artículos 78 y 79 del Real Decreto 1093/1997 de 4 de julio sobre inscripción en el Registro de Actos de Naturaleza urbanística. En este caso se pretende acreditar la prescripción de la acción administrativa para el restablecimiento de la legalidad urbanística mediante un certificado

técnico que señala que la finca se encuentra dividida por vallas desde el año 2004, sin embargo esto no es suficiente para acreditar dicha prescripción ya que a diferencia de las obras nuevas cuyo inscripción por esta vía está reconocida normativamente, para los casos de segregación es cierto que la Dirección General de los Registros y del Notariado ha admitido la aplicación analógica de este procedimiento de declaración por antigüedad en Resolución de 17 de octubre de 2014 pero con la diferencia de exigir una intervención de la Administración actuante declarando dicha prescripción, en este sentido la Resolución de 5 de mayo de 2016 señaló: «Al igual que ocurre con las edificaciones, cabe justificar la posible prescripción de las medidas de restablecimiento de legalidad urbanística en las segregaciones, de acuerdo con la analogía que este Centro Directivo ha mantenido con el régimen aplicable a las edificaciones, acorde además con el régimen análogo al de fuera de ordenación –Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de noviembre de 2000–, para entender cumplidos los requisitos de acceso registral de divisiones o segregaciones. Sin embargo, como reconoció la RDGRN 17 de octubre de 2014, debe acompañarse a la escritura una certificación administrativa acreditativa de la licencia de segregación, o de su innecesariedad o acreditativa de que no es posible ya el ejercicio de potestades de protección de la legalidad urbanística que hubiera podido infringirse, ya que las medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística son independientes de las sanciones cuya imposición proceda por razón de la comisión de infracciones tipificadas en la presente Ley». Y más recientemente ha reiterado esta doctrina de forma clara en la Resolución de 7 de marzo de 2017, estableciendo: La labor preventiva encomendada a Notarios y Registradores respecto de la protección de la legalidad urbanística se concreta en la acreditación del título administrativo habilitante previsto en la respectiva legislación aplicable para la división o segregación documentada en la escritura, título que será ordinariamente la licencia de parcelación, pero también aquél por el que, sin denegarla, el órgano administrativo competente declare la improcedencia de conceder licencia al acto de segregación por haberse formalizado con anterioridad a la normativa vigente y haber transcurrido los plazos de restablecimiento de la legalidad. El caso de segregaciones antiguas tiene semejanza con el de las obras antiguas pero no pueden equipararse completamente ya que en el caso de las obras existe una realidad fáctica que unida al tiempo transcurrido acreditada fehacientemente demuestra la no ejecución de medidas de restablecimiento de la legalidad; sin embargo en el caso de la segregación división es un acto jurídico desprovisto en principio de apariencia fáctica lo que hace necesario un pronunciamiento de la Administración competente que declare que ha transcurrido el plazo para el restablecimiento de la legalidad urbanística infringida. II) En cuanto a los Hechos 3); tal como ha quedado expuesto la finca consta inscrita como rústica y ahora en el título se dice que es en parte urbana, sin embargo no se concreta esta circunstancia en superficie ni se acredita con el correspondiente certificado municipal sobre su naturaleza urbana total o parcial. Por tanto en tanto no resulte acreditada dicha naturaleza urbana será aplicable el artículo 80 del Real Decreto 1093/1997, de modo que una vez subsanados en su caso los demás defectos, se remitirá de oficio copia del documento presentado a la Administración agraria competente para que compruebe la legalidad del acto y remita informe en su caso. III) En cuanto a los hechos 4); el artículo 9.1 b) de la Ley Hipotecaria, tras la reforma introducida por Ley 13/2015 de 24 de junio, establece como circunstancia obligatoria del folio registral en los casos de modificaciones de entidades hipotecarias la representación gráfica georreferenciada de la finca que complete su descripción literaria, expresándose, si constaren debidamente acreditadas las coordenadas georreferenciadas de sus vértices. Esta representación gráfica podrá ser la catastral o una alternativa tal como permite para los casos de división el artículo 10.3 b) de la Ley Hipotecaria, siempre que reúna los requisitos técnicos exigidos por Resolución Conjunta del Catastro y DGRN de 29 de octubre de 2015 apartado séptimo, requisitos que podrán acreditarse de forma más sencilla mediante el correspondiente informe de validación catastral de dicha representación gráfica. En el caso que nos ocupa no se acompaña la citada representación gráfica georreferenciada catastral o alternativa de las fincas resultantes por lo que procede suspender la inscripción. IV) En cuanto a los hechos 5); el principio de tracto sucesivo

establecido en el artículo 20 de la Ley Hipotecaria exige que se practique la previa inscripción a favor del transmitente para inscribir actos traslativos, modificativos, o cancelatorios de su derecho. En el caso que nos ocupa se solicita la división de una finca en tres cuyas superficies son superiores a la superficie de la finca que se divide, por lo que es necesario inscribir previamente la superficie que falta para poder inscribir la división en los términos en que se realiza en el título presentado. El artículo 201.1 letras b) y d) de la Ley Hipotecaria, tras la reforma introducida por Ley 13 /2015 con entrada en vigor el 1 de noviembre de 2015 regula el: «1. El expediente para rectificar la descripción, superficie o linderos de cualquier finca registral y establece en su párrafo tercero: 3. No será necesario tramitar el expediente para constatar diferencias de cabida: a) Cuando las diferencias no excedan del diez por ciento de la inscrita y se acredite mediante certificación catastral descriptiva y gráfica, siempre que se desprenda la plena coincidencia entre parcela y finca inscrita. b) Cuando la diferencia alegada no exceda del cinco por ciento de la cabida que conste inscrita. En ambos casos será necesario que el Registrador no albergue dudas sobre la realidad de la modificación solicitada, fundadas en la previa comprobación, con exactitud de la cabida inscrita, en la reiteración de rectificaciones de la misma, en proceder la finca de actos de modificación de entidades hipotecarias, en las que se determina con exactitud la superficie... En el caso que nos ocupa, si bien el exceso es inferior al cinco por ciento de la superficie inscrita, existen dudas sobre la realidad de la modificación solicitada, por cuanto la finca procede por segregación con determinación exacta de su superficie y la parcela catastral tampoco es coincidente con las superficies inscritas; y además el lindero oeste es dominio público, propiedad del Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente según la certificación catastral, lo cual exigirá la previa notificación a dicho organismo para su correspondiente informe conforme a la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas. Contra esta calificación negativa (...) La registradora de la Propiedad: Fdo: María Teresa Rubio Quesada Este documento ha sido firmado con firma electrónica reconocida por María Teresa Rubio Quesada registrador/a de Registro Propiedad de Elche (Elx) 3 a día veintiocho de Septiembre del año dos mil diecisiete».

III

Contra la anterior nota de calificación, don A. P. G. A., en nombre y representación de la mercantil «Píndaro, S.L.», interpuso recurso el día 23 de noviembre de 2017 sobre la base de los siguientes fundamentos de Derecho: «Hechos Primero.–(...) Tercero.–(...) La resolución recurrida, no se pronuncia en cuanto a la inscripción de las tres obras nuevas declaradas, sino que se limita a denegar la inscripción de todo su contenido. La citada resolución no se ajusta a Derecho, según se combate en los siguientes, Fundamentos de Derecho I.–Sobre la procedencia de inscribir la Sra. registradora la declaración de tres obras nuevas en le parcela. Se infringe el art. 28.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015 de 30 de octubre, que regula la declaración de obra nueva, autorización de escrituras, y su inscripción en el Registro de la Propiedad. La Sra. Registradora, debió consultar sus libros, y al comprobar que no existe anotación preventiva de incoación de expediente de disciplina urbanística sobre la edificación, que el suelo no tiene carácter demanial, y no está afectado por servidumbre de uso público general, debería haber inscrito las 3 viviendas, sin perjuicio de los otros actos que contiene la escritura pública que seguidamente trataremos. II.– Igualmente se infringe el mismo artículo citado en el apartado anterior, así como doctrina de la D.G.R.N., al denegar la inscripción de la división de la finca en tres independientes, ya que no tuvo en cuenta, al igual que en el caso anterior la inexistencia de expediente algún de infracción urbanística que tiene su regulación específica en la legislación que rige en la Comunidad Valenciana, a donde pertenece la finca objeto de división, y en este caso hay que citar la Ley derogada nº 16/2005 de 30 de diciembre, de la Comunidad Valenciana, que al tratar en su art. 225 la restauración de la legalidad urbanística, que es lo que la Ley de Suelo nacional quiere proteger, exige en su apartado 1.c), que en el caso de parcelaciones ilegales, se procederá a la demolición de vallados, y además en el punto 2.c), exige a la Administración la anotación en el Registro de la Propiedad correspondiente,

de la resolución administrativa que ordene la restauración de la legalidad infringida. También el apartado 2.d), del mismo precepto, exige la comunicación del orden de restauración al organismo encargado del catastro inmobiliario, para su constancia. Se menciona esta Ley derogada, al tratarse de obras de división o parcelación, teniendo en cuenta, que las obras proceden al menos desde el año 2004. La actual Ley 5/2014 de 25 de Julio de la Comunidad Valenciana, en su art. 238 regula la restauración de la legalidad urbanística, que en su apartado c), reproduce el mismo contenido de la Ley derogada, sobre demolición de vallados, y en su apartado 2.c), y d), reproduce igualmente la ley derogada., en cuenta a la exigencia de anotar la resolución en el registro de la propiedad y en el catastro inmobiliario. Consultados los libros del Registro de la Propiedad, no figura anotación preventiva alguna de que haya existido infracción urbanística alguna, al igual que tampoco consta en el Catastro Inmobiliario comunicación alguna de infracción urbanística, como se acredita con la comunicación de gerencia territorial del Catastro de 20 de octubre de 2017, (...), que acredita la inscripción del contenido de la repetida escritura en cuanto al acuerdo de alteración de titularidad de las 3 fincas resultantes, de fecha 20 de octubre de 2017, pues de haber existido alguna anotación, así se habría hecho constar; y si a ello le unimos la regulación de la prescripción de las sanciones, que establece el art. 252 de la vigente Ley de la Comunidad Valenciana, el plazo de las sanciones graves y muy graves, prescriben a los 4 años. La Resolución recurrida, también infringe La doctrina establecida por la Dirección General de los Registros y del Notariado que permite la inscripción en el Registro de la Propiedad de segregaciones y divisiones por antigüedad y se acredita la prescripción de la infracción y del ejercicio de medidas administrativas de restablecimiento de la legalidad urbanística. Es doctrina reiterada de la Dirección General de los Registros y del Notariado la posibilidad de inscripción de segregaciones efectuadas extra registralmente de modo fehaciente, en fecha determinada, que determine la prescripción no solo de la posible infracción urbanística, sino también, de la potestad de restablecimiento de la legalidad urbanística potencialmente infringida (entre otras, Resoluciones de fecha 12 de noviembre de 2014, 11 de marzo de 2016 y, más recientemente, de 2 de agosto de 2017). El Tribunal Supremo en constante Jurisprudencia, de la que es ejemplo la Sentencia de la Sala Tercera de 7 de noviembre de 1.988 o la de 5 de junio de 1991, manifiesta que cuando estamos ante un procedimiento cauce de la reacción municipal frente a una obra realizada sin licencia u orden de ejecución en ejercicio de las potestades atribuidas por el artículo 185 de la Ley del Suelo, y no ante el procedimiento sancionador de la infracción urbanística, distinción procedimental, perfectamente deducible de los artículos 225 y 51, respectivamente, de la misma Ley y del reglamento de disciplina urbanística, razón por la que resulta inadecuado hablar de prescripción y sí correcto de caducidad de la acción administrativa o de presupuesto habilitante de la reacción, por supeditarse ésta a que desde la total terminación de las obras no hayan transcurrido cuatro años. Esta idea viene reiterada por la Sentencia de la sala Tercera del Tribunal Supremo de 22 de enero de 1992, cuando señala que en estos casos nos hallamos en presencia de un procedimiento cauce de la reacción municipal frente a una obra sin licencia; es decir, estamos en el ámbito del artículo 195 Ley del Suelo por lo que es más propio hablar de caducidad de la acción administrativa que de prescripción-. En igual sentido se manifiestan las sentencias de 2 de octubre de 1990, 17 de octubre de 1991, 24 de abril de 1992, 22 de noviembre de 1994 y 14 de marzo de 1995. En su nota de calificación, la Registradora admite y exige como único documento posible para acreditar la segregación por antigüedad una declaración municipal acreditativa de la prescripción de la posible infracción urbanística, considerando insuficiente un certificado expedido por técnico competente. En el título calificado se acredita la segregación extra registral por antigüedad mediante certificación de un técnico competente, certificación que creemos, en contra del criterio de la Registradora, que es suficiente para dicha acreditación por los siguientes motivos: a) Porque así lo establece la Dirección General de los Registros y del Notariado en su Resolución de fecha 11 de marzo de 2016, que admite como válido, a efectos de acreditar la antigüedad de una segregación, la manifestación realizada por un Arquitecto en la escritura calificada. De ello cabe deducir que la certificación del Técnico

Competente también es vehículo suficiente para acreditar la antigüedad de la segregación, como es el caso, de la escritura calificada. b) Por aplicación, por analogía, de lo establecido por la Ley para acreditar la antigüedad de las obras o edificaciones. c) Porque así lo ha establecido la jurisprudencia, que ha reconocido el hecho de que las segregaciones, a efectos de prescripción, sigan el régimen general que el de cualquier obra o actuación ilegal frente a la que no puedan adoptarse medidas de restauración de la legalidad urbanística. d) Que la división de los terrenos practicada en la escritura calificada tiene una apariencia fáctica indiscutible, pues tal y como resulta del certificado incorporado las fincas tal y como se describen se vallaron en el momento en que extra registralmente se practicó la división de los terrenos. Por todo ello, entendemos que la certificación del técnico competente incorporada al título calificado es suficiente para acreditar su antigüedad. Además, a mayor abundamiento, se ha de hacer constar que no existe expediente alguno respecto de una posible infracción urbanística sobre la finca dividida ni sobre las fincas resultantes de la división, por lo que se deduce claramente la conformidad del Ayuntamiento con la segregación física de los terrenos que se formaliza actualmente en el título calificado y que se realizó hace más de quince años. Es decir, en conclusión, mediante un certificado técnico incorporado al título calificado se acredita fehacientemente una segregación efectuada extra registralmente con la suficiente antigüedad para declarar caducada la potestad de restablecimiento de la legalidad urbanística infringida, entendiendo, en contra del criterio de la Registradora, que dicho certificado es vehículo suficiente para acreditar la división por antigüedad formalizada en la escritura. III.—Respecto a la forma de acreditar el carácter en parte urbano de la finca, a efectos de excluir lo dispuesto en materia de régimen de unidades mínimas de cultivo a la división ahora formalizada y practicada hace más de quince años, la Registradora, en su nota de calificación establece como único vehículo para acreditar dicho carácter una certificación administrativa. Si bien es cierto que la finca aparece inscrita en el Registro como rústica, en la actualidad es en parte rústica y en parte urbana, pues sobre la misma se han construido tres edificaciones, que tienen propia referencia catastral, referencias catastrales que han sido incorporadas a la escritura calificada. En contra del criterio establecido por la Registradora, entendemos que se considera que está suficientemente acreditado el carácter, en parte urbano del terreno, por las certificaciones catastrales incorporadas al título calificado, donde claramente se establece que parte del terreno es rústico y parte del terreno es urbano. Es decir, un organismo público como es la Dirección General del Catastro del Ministerio de Hacienda establece como urbano parte del terreno sobre el que se ha realizado físicamente la división. A mayor abundamiento, y para reforzar la acreditación del carácter urbano del terreno, se incorpora al título calificado justificantes del alta en el suministro de agua de cada una de las edificaciones declaradas en la escritura calificada. Así, pues se considera suficientemente acreditado el carácter en parte urbano de la finca dividida materialmente, en base a las certificaciones catastrales descriptivas y gráficas incorporadas al título calificado, lo que excluiría la aplicación de lo dispuesto en materia de régimen de unidades mínimas de cultivo por el Título II de la Ley 19/1995, de 4 de Julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias».

IV

La registradora emitió informe el 7 de diciembre de 2017 y elevó el expediente a este Centro Directivo.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 9 y 18 de la Ley Hipotecaria; 51 del Reglamento Hipotecario; 13, 21, 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; 25, 28, 228, 230 y 238.1.c) de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana; el Título II de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias; los artículos 7 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo,

por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario; 78 y 79 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre Inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística; la Sentencia del Tribunal Constitucional números 61/1997, de 20 de marzo, y 143/2017, de 14 de diciembre de 2017; las Sentencias de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo de 23 de noviembre de 2000, 25 de enero de 2002 y 28 de junio de 2012, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 21 de julio de 2003, 10 de octubre de 2005, 14 de julio de 2009 –en respuesta a la consulta formulada por el Colegio Notarial de Andalucía–, 12 de julio de 2010, 24 de agosto de 2011, 2 de marzo y 24 de mayo de 2012, 2 de enero, 4 de marzo, 28 de octubre y 14 de noviembre de 2013, 17 de octubre de 2014, 5 y 26 de mayo y 10 de septiembre de 2015, 11 y 12 de julio y 5 de octubre de 2016 y 7 de marzo, 2 de agosto y 6 de septiembre de 2017.

1. En el presente expediente se plantea la inscripción de una escritura pública en la que concurren las siguientes circunstancias:

– En dicha escritura comparecen los copropietarios de una finca que se describe registralmente como rústica, parcela de tierra regadío, de 1 hectárea, 5 áreas y 8 centiáreas, parcela 127 del polígono 9. Si bien manifiestan que, actualmente, se corresponde con una finca parte rústica y parte urbana, con una superficie de 1 hectárea, 7 áreas y 34 centiáreas, expresando la referencia catastral de la parte rústica y las tres referencias catastrales de la parte urbana.

– En la escritura se declaran tres edificaciones destinadas a vivienda familiar, cuya descripción y antigüedad se acreditan por certificado visado de ingeniero técnico agrícola, cada una de ellas tiene asignada una referencia catastral. En concreto, de certifican las fechas de terminación de 1996, 1998, 2004 y 2005, para las distintas construcciones.

– A continuación, se formaliza la división material y disolución de condominio de la finca descrita en tres parcelas independientes en las que se describen en cada una de ellas las edificaciones declaradas anteriormente.

– Se manifiesta la innecesariedad de licencia de división por acreditar mediante certificado técnico que se encuentran segregadas y separadas físicamente por vallas desde el año 2004, así como la inaplicabilidad de la Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias por existir parte urbana.

La registradora califica negativamente por los defectos expuestos en la nota, de los que son objeto de recurso: la preceptiva licencia administrativa de segregación o declaración municipal de su innecesariedad, o al menos una declaración de la Administración competente acerca de la efectiva prescripción de la acción administrativa para restablecer la legalidad urbanística infringida. Además, dado que la finca que se divide es rústica no se acredita mediante la correspondiente cédula urbanística o certificación municipal su carácter total o parcial urbano; y las fincas resultantes de la división son inferiores a la unidad mínima de cultivo sin que se aporte certificado de la Consellería de Medio Ambiente que admita la división por estar incluida en alguna de las excepciones de la normativa.

El recurrente considera que la resolución recurrida no se pronuncia en cuanto a la inscripción de las tres obras nuevas declaradas, sino que se limita a denegar la inscripción de todo su contenido, y se infringe el artículo 28.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por lo que se debería haber inscrito las tres viviendas, sin perjuicio de los otros actos que contiene la escritura pública.

En segundo lugar, entiende que, mediante el certificado técnico incorporado al título calificado se acredita fehacientemente una segregación efectuada extra registralmente con la suficiente antigüedad para declarar caducada la potestad de restablecimiento de la legalidad urbanística infringida, entendiendo, en contra del criterio de la registradora, que dicho certificado es vehículo suficiente para acreditar la división por antigüedad formalizada en la escritura.

Por último, considera suficientemente acreditado el carácter, en parte urbano, de la finca dividida materialmente, en base a las certificaciones catastrales descriptivas y gráficas incorporadas al título calificado, lo que excluiría la aplicación de lo dispuesto en materia de régimen de unidades mínimas de cultivo por el Título II de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias.

Antes de comenzar el estudio de los defectos impugnados es preciso recordar lo que dispone el artículo 326 de la Ley Hipotecaria: «El recurso deberá recaer exclusivamente sobre las cuestiones que se relacionen directa e inmediatamente con la calificación del Registrador, rechazándose cualquier otra pretensión basada en otros motivos o en documentos no presentados en tiempo y forma».

Queda limitado, pues, a los defectos expuestos en la nota que son objeto de recurso, en este caso, la exigencia de preceptiva licencia administrativa de segregación o declaración municipal de su innecesariedad, o al menos una declaración de la Administración competente acerca de la efectiva prescripción de la acción administrativa para restablecer la legalidad urbanística infringida; la aportación de cédula urbanística o certificación municipal que acredite el carácter total o parcial urbano de la finca; y el correspondiente certificado de la Consellería de Medio Ambiente que admita la división por estar incluida en alguna de las excepciones de la normativa de unidades mínimas de cultivo.

No corresponde valorar aquí, por tanto, la procedencia de inscribir parcialmente el documento al menos en cuanto a la declaración de obras y la exigencia de solicitud expresa del interesado para proceder a tal inscripción parcial, tal como resulta del artículo 19 bis de la Ley Hipotecaria, instancia que, por otra parte, reviste fácil subsanación.

2. Entrando a analizar el primero de los defectos objeto de recurso, la exigencia de preceptiva licencia administrativa de segregación o declaración municipal de su innecesariedad, o al menos una declaración de la Administración competente acerca de la efectiva prescripción de la acción administrativa para restablecer la legalidad urbanística infringida.

El artículo 26 del texto refundido de la Ley de Suelo aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, establece que «en la autorización de escrituras de segregación o división de fincas, los notarios exigirán, para su testimonio, la acreditación documental de la conformidad, aprobación o autorización administrativa a que esté sujeta, en su caso, la división o segregación conforme a la legislación que le sea aplicable. El cumplimiento de este requisito será exigido por los registradores para practicar la correspondiente inscripción».

Debe recordarse en primer lugar la doctrina mantenida hasta ahora por este Centro Directivo en materia de inscripción de actos de división o segregación de fincas y el cumplimiento de la legalidad urbanística.

Así, este Centro Directivo a la hora de estudiar el problema de derecho intertemporal que plantea la presentación en el Registro, de un documento público que acredita la práctica de una división realizada con anterioridad a la legislación que actualmente la regula, y que se produjo en fecha, en que la legislación aplicable no exigía licencia para las mismas o que, exigiéndola, no resulta acreditada, pero puede considerarse prescrita la facultad de restablecimiento de legalidad urbanística, al menos, a efectos registrales, ha sostenido –cfr. Resolución de 7 de marzo de 2017, por todas–: «El Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo admiten la aplicación retroactiva de las normas a hechos, actos o relaciones jurídicas nacidas al amparo de la legislación anterior, siempre que los efectos jurídicos de tales actos no se hayan consumado o agotado y siempre, claro está, que no se perjudiquen derechos consolidados o situaciones beneficiosas para los particulares, infringiéndose, en estos casos, la retroactividad del sentido, el espíritu o la finalidad de la Ley. También la doctrina admite la retroactividad tácita de la Ley y de este modo se pronuncia a favor de la retroactividad de las normas interpretativas; las complementarias, de desarrollo o ejecutivas; las procesales, pero sólo en lo relativo a que los actos de ejercicio de derecho nacidos con anterioridad a aquéllas han de sujetarse a sus trámites y procedimientos; y, por último, las que pueden establecer regímenes uniformes o acabar con abusos o incomodidades, añadiendo que el intérprete encontrará una orientación en las disposiciones transitorias del Código Civil. Este Centro Directivo interpretando dicha

corriente jurisprudencial (vid. Resoluciones de 27 de enero y 23 de julio de 2012) ha venido señalando el problema de derecho intertemporal planteado por la presentación en el Registro en la actualidad, de una división o segregación realizada durante la vigencia de la regulación anterior, como sucede en el supuesto de hecho de este recurso, entendiéndose que debe resolverse en el sentido de que la segregación es un acto jurídico cuya inscripción queda sujeta a los requisitos impuestos por las normas de carácter registral vigentes en el momento de presentar la escritura o la sentencia en el Registro, aunque el otorgamiento de aquélla se haya producido bajo un régimen normativo anterior –cfr. disposición transitoria cuarta del Código Civil–. Ahora bien, la exigencia de tales requisitos deberá conciliarse con los efectos jurídicos de los actos de segregación o división conforme a la legislación material o sustantiva vigente a la fecha en que se produzcan, ya que el hecho de que tales efectos no se hayan consumado o agotado es presupuesto, conforme se ha dicho anteriormente, para la aplicación excepcional de la retroactividad. Esta Dirección General en su Resolución de fecha 17 de octubre de 2014 reconoció la analogía en la admisión de la vía de la prescripción acreditada para inscribir no sólo edificaciones, sino también divisiones o segregaciones antiguas, aplicable también en cuanto a las cautelas y actuaciones que de oficio ha de tomar el registrador, con carácter previo y posterior a la práctica del asiento, admitiendo la inscripción de una segregación practicada en el año 1974, por acompañarse una certificación administrativa en la que se manifestaba que «consta segregada con su configuración actual desde el catastro de 1986, no se ha podido localizar en los archivos municipales la Resolución de licencia, no obstante por el tiempo transcurrido la posible infracción estaría prescrita», añadiendo esta Dirección General que «no bastaría con constatar que haya prescrito la posible infracción, sino que es preciso que, además, no sea posible ya el ejercicio de potestades de protección de la legalidad urbanística que hubiera podido infringirse, ya que, como establece claramente el artículo 203 de la misma Ley [de Madrid], “las medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística son independientes de las sanciones cuya imposición proceda por razón de la comisión de infracciones tipificadas en la presente Ley”».

Doctrina reiterada en Resoluciones de 5 y 26 de mayo de 2015, en las que el Ayuntamiento declaró la innecesariedad de licencia, pues «la fecha de otorgamiento del título es anterior a la entrada en vigor de la Ley 4/92 de la Generalitat Valenciana». La propia jurisprudencia ha reconocido el hecho de que las divisiones o segregaciones sigan el régimen general que es el de cualquier obra o actuación ilegal frente a la que no puedan adoptarse medidas de restauración de la legalidad urbanística, a saber, una situación que presenta similitudes a la de «fuera de ordenación» –cfr. Sentencias del Tribunal Supremo de 23 de noviembre de 2000, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Illes Balears de 16 de septiembre de 2005 y de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 28 de junio de 2013; vid., también, los artículos 238.1.c) de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana, y 185 de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, tras la reforma por Ley 6/2016, si bien, por vinculación a la edificación en situación asimilada a fuera de ordenación–.

Por lo que, a falta de una norma que declare expresamente la nulidad radical del acto jurídico de segregación sin licencia –cfr. sentencia de la Audiencia Provincial de Sevilla de 26 de enero de 2006– o un pronunciamiento judicial en tal sentido –vid. Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 11 de junio de 2010–, este tratamiento registral es compatible con la eficacia civil y situación consolidada del acto jurídico, en principio, desde el punto de vista urbanístico, por razón de su antigüedad. Las cautelas desde el punto de vista de la protección de legalidad urbanística y la información a terceros se basarán en la comunicación posterior a inscripción que hará el registrador tanto al Ayuntamiento como a la Comunidad Autónoma, con constancia en el asiento y en la publicidad registral, como prevén los artículos 28.4 y 65.3 de la Ley estatal de Suelo, salvo que, como dispone el propio precepto se haya practicado previamente alguna medida cautelar acordada por la Administración –cfr. Resolución de 16 de julio de 2013–. Y todo ello, lógicamente, sin perjuicio de lo dispuesto en materia de régimen de unidades mínimas de cultivo que habrá

de ser observado en cualquier caso, en especial, el artículo 80 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio –norma adjetiva o procedimental– en cuanto al deber del registrador de remitir copia de los documentos presentados a la Administración agraria competente para que adopte 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 –cfr. Resolución de 25 de abril de 2014–.

Ciertamente, se trata de una doctrina que permite compatibilizar, por un lado, el reconocimiento de los derechos adquiridos válidamente por los propietarios y, en principio, consolidados desde un punto de vista urbanístico –vid. el Preámbulo del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, sobre el fundamento de la reforma del artículo 20 de la anterior Ley de suelo–, con la función preventiva que desempeñan tanto notarios como registradores en el control de legalidad urbanística de los actos de parcelación.

Tal labor preventiva se concreta, como se ha expuesto anteriormente, en la acreditación del título administrativo habilitante previsto en la respectiva legislación aplicable para la división o segregación documentada en la escritura, título que será ordinariamente la licencia de parcelación, pero también aquél por el que, sin denegarla, el órgano administrativo competente declare la improcedencia de conceder licencia al acto de segregación por haberse formalizado con anterioridad a la normativa vigente y haber transcurrido los plazos de restablecimiento de la legalidad.

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

Por lo que así se justificó la doctrina de la Resolución de 17 de octubre de 2014, seguida por las de 5 y 26 de mayo de 2015, 5 de mayo de 2016 y 7 de marzo y 2 de agosto de 2017, en el sentido de que para inscribir escrituras públicas de división o segregación de fincas es preciso acreditar a los efectos del artículo 26 de la Ley de Suelo estatal –norma registral temporalmente aplicable– la oportuna licencia o declaración de innecesariedad o, para el supuesto de parcelaciones de antigüedad acreditada fehacientemente, podrá estimarse suficiente, como título administrativo habilitante de la inscripción, la declaración administrativa del transcurso de los plazos de restablecimiento de legalidad o su situación de fuera de ordenación o similar, conforme a la respectiva normativa de aplicación, procediendo entonces la aplicación analógica del artículo 28.4 de la Ley de Suelo.

3. En el caso particular de este expediente, a la vista de la doctrina expuesta, no cabe sino confirmar el defecto mantenido por la registradora en cuanto a la exigencia de licencia, declaración de innecesariedad o al menos una declaración de la Administración competente acerca de la efectiva prescripción de la acción administrativa para restablecer la legalidad urbanística infringida.

De conformidad con el artículo 228 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana: «1. Toda parcelación, segregación o división de terrenos, quedará sujeta a licencia municipal, salvo que el ayuntamiento declare su innecesariedad (...)».

Añadiendo que, de conformidad con lo dispuesto por la legislación estatal, «los notarios y registradores de la propiedad exigirán para autorizar e inscribir, respectivamente, escrituras de división de terrenos, resolución administrativa en la que se acredite el otorgamiento de la licencia o su innecesariedad, que los primeros deberán testimoniar en el documento. Asimismo, los notarios y registradores de la propiedad harán constar en la descripción de las fincas su cualidad de indivisibles, cuando así les conste».

El artículo 230, por su parte, establece un riguroso régimen para la parcelación de fincas rústicas: «1. En el suelo no urbanizable y en el suelo urbanizable sin programa aprobado es igualmente exigible la licencia que autorice todo acto de división o segregación de fincas o terrenos, cualquiera que sea su finalidad, salvo los supuestos de innecesiedad de licencia de parcelación, previa declaración del ayuntamiento, conforme al artículo 228 de esta ley (...)».

Destacando en el apartado octavo, que: «Todas las autoridades en el ámbito de sus competencias están obligadas a detectar e impedir que se produzca el establecimiento de la base física o jurídica que, en su caso, pudiera desnaturalizar o provocar la transformación del destino legal y natural propio del medio rural».

Por tanto, debe confirmarse el defecto opuesto por la registradora en cuanto a la exigencia de acreditación de licencia municipal o declaración administrativa de su innecesiedad, de modo que las alegaciones del recurrente en cuanto a la situación consolidada por caducidad de la potestad de restablecimiento de la legalidad urbanística infringida, respecto de la división material que se pretende inscribir, deben plantearse en el ámbito del procedimiento administrativo y ante el órgano municipal competente.

Pues, la aplicación analógica del artículo 28.4 de la Ley estatal a los actos de parcelación de suelo en relación con la norma temporalmente aplicable al tiempo de la presentación en el Registro, esto es, el artículo 26 de la Ley de Suelo, requiere aportar un título administrativo habilitante, ya sea licencia o la declaración municipal de su innecesiedad o una declaración de la Administración competente acerca de la efectiva prescripción de la acción administrativa para restablecer la legalidad urbanística infringida.

4. Entrando a examinar el segundo defecto planteado en la nota de calificación, procede analizar si es exigible acreditar, mediante la correspondiente cédula urbanística o certificación municipal el carácter urbano de una finca que aparece descrita registralmente como rústica.

El recurrente, por su parte, considera suficientemente acreditado el carácter en parte urbano de la finca dividida materialmente, en base a las certificaciones catastrales descriptivas y gráficas incorporadas al título calificado.

Es difícil, ciertamente, diferenciar lo rústico de lo urbano, cuando las leyes civiles, agrarias, fiscales y urbanísticas adoptan distintos criterios no siempre compartidos por doctrina y jurisprudencia (cfr., en la actualidad, el artículo 9.a) de la Ley Hipotecaria). En este sentido, ya señalaba la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de mayo de 1944 dice: «es de notorio interés la perfecta delimitación de los inmuebles en sus matices de rústicos y urbanos, dado el diferente trato legal que preside la regulación de múltiples situaciones jurídicas que a ellos afectan y si bien, de ordinario, la línea de separación se presenta con caracteres de gran simplicidad, tanto en la aceptación vulgar de los términos, que asigna el concepto de rústico al suelo o tierra, y de urbano al edificio, como en la aceptación etimológica o gramatical que por razón de su situación en el campo o en la ciudad, los denomina, respectivamente, rústicos o urbanos, es lo cierto que a veces se ofrecen complejidades y dudas, ya porque la característica vulgar y la etimología invaden la esfera de acción opuesta –casa en el campo, solar o huerta en la ciudad–, ya porque ambos elementos de distinción concurren entrelazados en un mismo predio –en ese aspecto, predio mixto–, y es entonces cuando se precisa acudir a otras fuentes de conocimiento para poder fijar la línea de diferenciación entre unos y otros bienes. Si se toma como punto de partida el artículo 2 de la Ley de 15 de marzo de 1935, completada por las disposiciones referentes a la institución del Catastro, por declaraciones jurisprudenciales de esta sala, singularmente en materia de retracto de colindantes, por Resoluciones de la Dirección General de los Registros y por la doctrina científica, se puede llegar a la conclusión de que el predio rústico se distingue fundamentalmente del urbano: primero, por su situación y emplazamiento en el campo o en la población; segundo, por el aprovechamiento o destino –explotación agrícola, pecuaria o forestal, frente a vivienda, industria o comercio–, y tercero, por la preponderancia de uno de esos elementos, si ambos concurren en un mismo predio o por la relación de independencia que entre ellos existía, como principal el uno y accesorio el otro», y en igual sentido se pronuncian sentencias posteriores.

Puede decirse que, en términos generales, la jurisprudencia civil, a la hora de resolver conflictos de esta naturaleza, no se ha visto vinculada por la clasificación urbanística del suelo, pues ésta es una determinación de hecho, que constituye un factor indiciario más en la búsqueda de la interpretación legal (Sentencias del Tribunal Supremo de 14 de noviembre de 1991 y 18 de abril de 1997). En el caso particular de la normativa de arrendamientos, sin embargo, existen criterios legales que permiten delimitar su propio ámbito de aplicación objetivo –cfr. Resolución de 17 de abril de 2017–.

Desde el punto de vista del régimen urbanístico del suelo, puede afirmarse, conforme a la motivación de la Ley de Suelo, la evolución normativa y la doctrina mayoritaria, que no existe contradicción alguna entre el nuevo régimen estatal dual de situaciones básicas – rural y urbanizado–, y la triple clasificación prevista en la normativa supletoria estatal – texto refundido de 1976– y en la totalidad de las legislaciones autonómicas –urbano, urbanizable y no urbanizable–, pues la clasificación viene a ser simple técnica urbanística para definir el destino del suelo en función de su estado actual o futuro de transformación urbanística, y resulta innecesario y seguramente inconveniente tratar de establecer posibles equivalencias entre las situaciones básicas y las clases de suelo. Nótese que el artículo 21 de la Ley estatal, establece que todo el suelo se encuentra, «a los efectos de esta ley», en una de las situaciones básicas de suelo rural o de suelo urbanizado.

Desde el punto de vista de la clasificación catastral de los inmuebles, el artículo 7 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, distingue entre inmuebles urbanos y rústicos. Así, establece: «1. El carácter urbano o rústico del inmueble dependerá de la naturaleza de su suelo. 2. Se entiende por suelo de naturaleza urbana: a) El clasificado o definido por el planeamiento urbanístico como urbano, urbanizado o equivalente. b) Los terrenos que tengan la consideración de urbanizables o aquellos para los que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística aprobados prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, siempre que se incluyan en sectores o ámbitos espaciales delimitados y se hayan establecido para ellos las determinaciones de ordenación detallada o pormenorizada, de acuerdo con la legislación urbanística aplicable. c) El integrado de forma efectiva en la trama de dotaciones y servicios propios de los núcleos de población. d) El ocupado por los núcleos o asentamientos de población aislados, en su caso, del núcleo principal, cualquiera que sea el hábitat en el que se localicen y con independencia del grado de concentración de las edificaciones. e) El suelo ya transformado por contar con los servicios urbanos establecidos por la legislación urbanística o, en su defecto, por disponer de acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica. f) El que esté consolidado por la edificación, en la forma y con las características que establezca la legislación urbanística. Se exceptúa de la consideración de suelo de naturaleza urbana el que integre los bienes inmuebles de características especiales. 3. Se entiende por suelo de naturaleza rústica aquel que no sea de naturaleza urbana conforme a lo dispuesto en el apartado anterior, ni esté integrado en un bien inmueble de características especiales (...)».

De esta definición puede apreciarse que la clasificación catastral de los inmuebles, en rústicos y urbanos, puede o no coincidir con la establecida por el planeamiento urbanístico, en la medida que pueden considerarse urbanos, por ejemplo, «el ocupado por los núcleos o asentamientos de población aislados, en su caso, del núcleo principal, cualquiera que sea el hábitat en el que se localicen y con independencia del grado de concentración de las edificaciones», lo que excluye su naturaleza rústica a efectos catastrales, aunque en planeamiento se clasifique como suelo no urbanizable o rústico.

Desde el punto de vista de la legislación agraria, pueden encontrarse diversas normas tuitivas que aluden a las fincas rústicas, sin definir que debe entenderse por tales, sin embargo.

Así, el artículo 24 de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias, dispone: «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».

Sí puede decirse, no obstante, que a este tipo de suelo se refiere el artículo 21.2.a) del Real Decreto Legislativo 7/2015, cuando establece que está en la situación de suelo rural: «En todo caso, el suelo preservado por la ordenación territorial y urbanística de su transformación mediante la urbanización, que deberá incluir, como mínimo, los terrenos excluidos de dicha transformación por la legislación de protección o policía del dominio público, de la naturaleza o del patrimonio cultural, los que deban quedar sujetos a tal protección conforme a la ordenación territorial y urbanística por los valores en ellos concurrentes, incluso los ecológicos, agrícolas, ganaderos, forestales y paisajísticos, así como aquéllos con riesgos naturales o tecnológicos, incluidos los de inundación o de otros accidentes graves, y cuantos otros prevea la legislación de ordenación territorial o urbanística».

Cuyo régimen básico, según el artículo 13, incluye las facultades las de usar, disfrutar y disponer de los terrenos de conformidad con su naturaleza, debiendo dedicarse, dentro de los límites que dispongan las leyes y la ordenación territorial y urbanística, al uso agrícola, ganadero, forestal, cinegético o cualquier otro vinculado a la utilización racional de los recursos naturales.

En este suelo, además, quedan prohibidas las parcelaciones urbanísticas, sin que, puedan efectuarse divisiones, segregaciones o fraccionamientos de cualquier tipo en contra de lo dispuesto en la legislación agraria, forestal o de similar naturaleza.

Desde el punto de vista de la legislación urbanística competente, en este caso la valenciana, en el artículo 25 de la Ley 5/2014, establece que la ordenación estructural diferenciará: a) las zonas rurales, caracterizadas por aquellos suelos que estén en situación básica rural y que, de acuerdo con el plan, mantendrán los valores y funciones ambientales, territoriales, paisajísticas, económicas y culturales que desempeñan; b) las zonas urbanizadas, caracterizadas por aquellos suelos que cuenten con los servicios urbanísticos, incluyendo también en éstas tanto los terrenos contiguos a los ya urbanizados que permitan la culminación de las tramas urbanas existentes mediante pequeñas actuaciones urbanísticas que no comporten más de una línea de manzanas edificables, como los que presenten déficit de urbanización o dotaciones, y c) las zonas de nuevo desarrollo o expansión urbana, con sus correspondientes dotaciones e infraestructuras.

Los instrumentos de planeamiento clasificarán el suelo en suelo urbano, suelo urbanizable y suelo no urbanizable, respectivamente, las zonas urbanizadas, las de nuevo desarrollo y las zonas rurales, conforme al artículo 28.

El plan general estructural clasificará como suelo urbanizable los terrenos que zonifiquen como zonas de nuevo desarrollo o expansión urbana. La clasificación como suelo urbanizable por el plan supone la mera aptitud de los terrenos para su urbanización, previa programación de los mismos. Lo que permite diferenciar, a su vez, en suelo urbanizable programado y no programado.

Tal distinción, es relevante, en el caso de la legislación valenciana, pues la misma considera tanto el suelo no urbanizable, como el urbanizable no programado, finca rústica a los efectos de aplicación de las normas prohibitivas en materia de parcelación.

En efecto, el artículo 230 de la Ley 5/2014, bajo la rúbrica «parcelaciones de fincas rústicas», se refiere tanto al suelo no urbanizable como al suelo urbanizable sin programa aprobado, para disponer: «1. En el suelo no urbanizable y en el suelo urbanizable sin programa aprobado es igualmente exigible la licencia que autorice todo acto de división o segregación de fincas o terrenos, cualquiera que sea su finalidad, salvo los supuestos de innecesariedad de licencia de parcelación, previa declaración del ayuntamiento, conforme al artículo 228 de esta ley. 2. En ningún caso podrán autorizarse actos de división o segregación de fincas o terrenos rústicos en contra de lo dispuesto en la normativa agraria o forestal, o de similar naturaleza, que le sea de aplicación. Ni tampoco del Plan Especial regulado en el artículo 211 de esta ley. 3. Tampoco podrán autorizarse en el suelo no urbanizable y en el suelo urbanizable sin programación las parcelaciones urbanísticas (...)».

Tal suelo urbanizable no programado es encuadrable, a su vez, en la situación básica de suelo rural a que se refiere el artículo 21.2.b) de la Ley de Suelo estatal: «El suelo para el que

los instrumentos de ordenación territorial y urbanística prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, hasta que termine la correspondiente actuación de urbanización, y cualquier otro que no reúna los requisitos a que se refiere el apartado siguiente».

Puede decirse, por tanto, que en el ámbito de la legislación urbanística valenciana, el ámbito de aplicación objetivo del artículo 24 de la Ley 19/1995 es, en la situación básica de suelo rural, el clasificado urbanísticamente como no urbanizable o urbanizable sin programación, por el destino primario de la tierra que justifica, precisamente, el riguroso régimen que disciplina el fraccionamiento de la unidad de cultivo, como asimismo, la prohibición de formar núcleos de población al margen del planeamiento.

No obsta a este planeamiento, que en el citado suelo destinado a uso primario de la tierra y clasificado urbanísticamente como no urbanizable o urbanizable sin programa, puedan existir construcciones, que pueden ser autorizadas conforme a la legislación aplicable –cfr. artículos 196 a 207 de la Ley 5/2014, de 25 de julio–, sin que por ello se altere la naturaleza, destino y clasificación del suelo, aun cuando catastralmente se consideren inmuebles urbanos, a los efectos tributarios.

Debe tenerse en cuenta que, para la determinación del valor catastral de las construcciones emplazadas en inmuebles rústicos ha de tenerse en cuenta si las mismas son indispensables para el desarrollo de explotaciones agrícolas, ganaderas o forestales, pues de no ser así mantendrán su naturaleza urbana hasta la realización de un procedimiento de valoración colectiva de carácter general, en el que el valor de la construcción ubicada en suelo rústico «se obtendrá por aplicación de idénticas reglas a las que se determinan para la obtención del valor de las construcciones de los inmuebles urbanos» (disposición adicional cuarta y disposición transitoria primera del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario).

Esta previsión legal a la hora de establecer el valor catastral de un inmueble conlleva la necesidad de diferenciar, al menos a efectos catastrales, entre las construcciones existentes en la parcela y el resto de superficie no ocupada por las mismas, tal cual sucede en el supuesto analizado.

Resulta evidente que las circunstancias descriptivas tomadas de la certificación catastral, que a estos efectos se presume cierta (artículo 3 del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario), pueden y deben acceder al contenido de los asientos registrales en aras de una mayor coordinación entre los datos descriptivos obrantes en el Registro de la Propiedad y la Institución Catastral, si bien para ello es necesario que dentro del procedimiento registral quede establecida la adecuada correspondencia entre la finca registral y la parcela catastral, extremo que habrá de ser objeto de calificación por el registrador de la propiedad, tal como se establece en los artículos 18 de la Ley Hipotecaria y 18.2, letra d), del texto refundido de la Ley del Catastro.

Ha de considerarse, en los términos expuestos, que la certificación catastral descriptiva y gráfica puede ser un documento idóneo al objeto de acreditar la naturaleza rústica o urbana de un inmueble (artículo 7 del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario), si bien es requisito necesario para ello que haya sido establecida por el registrador de la Propiedad la correspondencia con la finca registral.

Igualmente, conforme a los artículos 9.1 de la Ley Hipotecaria y 51.1 de su Reglamento el título ha de definir con precisión el objeto del derecho de propiedad y por tal motivo no basta con describir la finca como «rústica, hoy en parte urbana», si no se concreta o delimita cuál es la porción de terreno que tiene tal naturaleza, debiendo además precisarse además que tal consideración es a los solos efectos catastrales antes expuestos, ya que la totalidad de la finca se ubica en suelo con la consideración de rústico o utilizando la terminología del texto refundido de la Ley de Suelo, «situación básica de suelo rural».

Pues no cabe confundir la naturaleza con que se describe la finca en el título conforme al artículo 9.1 de la Ley Hipotecaria, y que puede basarse en la certificación catastral, cuya correspondencia puede calificar el registrador, con la clasificación y calificación urbanística acreditada por certificación municipal a la que también se refiere el artículo 9, y que, como se ha expuesto, puede coincidir o no con aquella, aunque ambas puedan hacerse constar en el asiento.

Mas a los efectos de la aplicación agraria en este caso, debe partirse de que la existencia de parcelas catastrales urbanas identificadas dentro de la finca descrita como rústica, por la existencia de distintas edificaciones, no obsta a la clasificación de la misma enteramente como suelo no urbanizable o urbanizable sin programa o, en la terminología de la Ley 19/1995, como finca rústica, justificando por ello la aplicación de tal normativa.

En el presente expediente, puede deducirse el carácter rústico de la finca de varias circunstancias:

En primer lugar, de la propia descripción registral, donde aparece como «rústica: Parcela de tierra regadío en término de Elche, partida (...), Polígono 9 Parcela 127 (...)».

En segundo lugar, de la propia certificación catastral de dicha parcela 127, donde consta el carácter rústico del inmueble a efectos catastrales, y su uso principal agrario, de regadío, aunque puedan identificarse en la misma diversas construcciones con referencia catastral de urbana.

En tercer lugar, de la propia certificación del ingeniero técnico agrícola que se incorpora a la escritura, donde consta expresamente que «la parcela se encuentra ordenada con la clave 51, suelo no urbanizable común general, según el Plan General de Elche».

Por ello, una adecuada descripción de la finca registral en los términos del artículo 9 de la Ley Hipotecaria, impone en este caso, destacar el carácter rústico del inmueble, por su propia ubicación y emplazamiento, de acuerdo con su descripción registral y la propia certificación catastral, sin perjuicio de que pueda hacerse constar tanto la existencia de parcelas urbanas a efectos catastrales, como la propia calificación urbanística, que habría de acreditarse, en su caso, por certificación municipal, en este supuesto, suelo no urbanizable, presumiblemente. Por lo que en estos términos cabe confirmar el defecto expuesto por la registradora.

En este punto, cabe recordar que el artículo 26 de la Ley 19/1995, establece que «en toda inscripción de finca rústica en el Registro de la Propiedad se expresará si es de secano o de regadío, su extensión superficial, y que sólo puede ser susceptible de división o segregación respetando la extensión de la unidad mínima de cultivo, de acuerdo con lo establecido en el presente Título», añadiendo que «la inexactitud de aquellos datos no puede favorecer a la parte que ocasionó la falsedad ni enervar los derechos establecidos en este Título, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley Hipotecaria».

5. El último de los defectos a analizar, si bien relacionado con el anterior, se refiere a la exigencia de certificado de la Consellería de Medio Ambiente que admita la división por estar incluida en alguna de las excepciones de la normativa sobre unidades mínimas de cultivo.

Confirmada, en los fundamentos anteriores, la aplicación en el presente expediente de la legislación agraria, por situarse la finca, salvo acreditación en contrario, en suelo no urbanizable, y rural en su definición de situación básica, con independencia de su clasificación catastral, no cabe otra cosa que confirmar el defecto opuesto por la registradora.

Resultando de la división documentada, parcelas inferiores a la unidad mínima de cultivo en la zona, debe iniciarse el procedimiento previsto en el artículo 80 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio: «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, en los términos previstos en el apartado 5 del artículo anterior. 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. Si dicha resolución 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».

Por lo que, corresponde a la Administración agraria apreciar la posible concurrencia de las excepciones reguladas en el actual artículo 25 de 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 –cfr. artículo 230.4.b) de la Ley 5/2014, de 25 de julio–.

Pues en el suelo rústico, es decir, en la legislación aplicable, suelo no urbanizable o urbanizable sin programa aprobado, las prohibiciones que le afectan, tanto la de vulnerar la unidad mínima de cultivo, como la parcelación de tipo urbanístico, que puede deducirse en ocasiones de actos posteriores, deben considerarse cumulativas, como confirma la propia legislación urbanística aplicable en los apartados segundo y tercero del artículo 230 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana –cfr. también las Sentencias de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo de 25 de enero de 2002 y 28 de junio de 2012–.

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

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

Madrid, 19 de febrero de 2018.–El Director General de los Registros y del Notariado, Francisco Javier Gómez Gáligo.