

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

13429 *Resolución de 27 de julio de 2022, 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 Vigo n.º 3, por la que se suspende la inscripción de una declaración de obra ubicada en zona de servidumbre del dominio público marítimo-terrestre.*

En el recurso interpuesto por don J. L. S. C. y doña M. I. R. P. G. contra la nota de calificación de la registradora de la Propiedad de Vigo número 3, doña María Purificación Geijo Barrientos, por la que se suspende la inscripción de una declaración de obra ubicada en zona de servidumbre del dominio público marítimo-terrestre.

Hechos

I

Mediante escritura de declaración de obra adicional, autorizada el día 15 de julio de 2020 por el notario de Vigo, don Miguel Lucas Sánchez, se declararon determinadas modificaciones y ampliaciones de una edificación.

En la escritura se afirmaba que la construcción «fue completamente terminada en el año 1996» y que el suelo «no está afectado por servidumbres de uso público general» [sic].

A dicha escritura, se incorporaba certificación, fechada el día 30 de junio de 2020, y emitida por el jefe del Servicio Provincial de Costas en Pontevedra del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, de la que resultaba que la finca identificada con la referencia catastral «0350806NG2705S0001IF» (que era la que en la escritura se decía correspondía con la finca), lindaba con el dominio público marítimo-terrestre, que no lo invadía, que dicha finca se encontraba afectada por las servidumbres de tránsito y de protección de costas de 20 metros, habida cuenta de la calificación urbanística de la zona, y que la edificación existente sobre la misma estaba afectada por la servidumbre de protección.

También se incorporaba nota simple registral de la finca, en la que consta en siguiente párrafo:

«La finca que se certifica se halla afecta parcialmente por la Servidumbre de protección de costas de 20 metros, habida cuenta de la Calificación urbanística de la zona, y por consiguiente, sujeta a las disposiciones restrictivas que respecto del uso del suelo se establecen en la legislación vigente. La vivienda sita en esta finca también se encuentra afectada parcialmente por la Servidumbre de protección de costas, –según Certificación del 9 de Abril de 2010, expedida por J. A. C. F. V., Jefe del Servicio Provincial de Costas del Ministerio de Medio Ambiente y Medio rural y marino de Pontevedra.»

II

Presentada dicha escritura en el Registro de la Propiedad de Vigo número 3, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Calificado el precedente título, así como los demás datos obrantes en este Registro de la Propiedad, se acuerda calificación negativa en base a los siguientes:

Hechos:

1) El día quince de julio de dos mil veinte se ha otorgado ante el Notario, Don Miguel Lucas Sánchez, escritura pública de declaración de obra adicional en la que los cónyuges, Don J. L. S. C. y Doña M. I. R. P. G., declaran que la edificación emplazada en la finca 49.970, ha sido objeto de modificaciones, habiendo sido completamente terminada y teniendo la configuración descrita en el citado título público, desde el año mil novecientos noventa y seis, lo que se acredita con los datos de antecedentes obtenidos en la Sede Electrónica del Catastro.

2) Al documento público al que se refiere el punto anterior de estos hechos, se ha incorporado certificación expedida, a solicitud de Don J. L. S. C., por el Jefe del Servicio Provincial de Costas del Ministerio para Transición Ecológica, en Pontevedra, de la que resulta que la finca afectada por la declaración antedicha, linda con el dominio público marítimo terrestre, y no lo invade, así como que se encuentra afectada por las servidumbres de tránsito y protección de costas de veinte metros, y que la edificación existente en la referida finca está afectada por la servidumbre de protección.

3) El título público al que se refieren los puntos anteriores de estos hechos, se ha devuelto acompañado de escrito, del que se desprende que se solicita la práctica de las operaciones registrales correspondientes por considerar que no es procedente exigir la autorización autonómica, o del consejo de ministros, por haberse otorgado, en su día, autorización administrativa municipal para ejecutar las obras ubicadas en la zona de servidumbre de protección.

Fundamentos de Derecho:

La vigente Ley de Costas de 28 de julio de 1988 regula en sus artículos 23 y siguientes la conocida como “servidumbre de protección”, la cual presenta, en su régimen definitorio, una serie de limitaciones aplicables, entre otras, a las actuaciones realizables en esta franja territorial, tal y como así se patentiza en el artículo 25 de la citada norma legal, y en las Disposiciones Transitorias Tercera y Cuarta de la misma Ley, en los que se establecen respectivamente que “1. En la zona de servidumbre de protección estarán prohibidos: a) Las edificaciones destinadas a residencia o habitación. b) La construcción o modificación de vías de transporte interurbanas y las de intensidad de tráfico superior a la que se determine reglamentariamente, así como de sus áreas de servicio. c) Las actividades que impliquen la destrucción de yacimientos de áridos naturales o no consolidados, entendiéndose por tales los lugares donde existen acumulaciones de materiales detríticos tipo arenas o gravas. d) El tendido aéreo de líneas eléctricas de alta tensión. e) El vertido de residuos sólidos, escombros y aguas residuales sin depuración. f) La publicidad a través de carteles o vallas o por medios acústicos o audiovisuales. 2. Con carácter ordinario, solo se permitirán en esta zona, las obras, instalaciones y actividades que, por su naturaleza, no puedan tener otra ubicación, como los establecimientos de cultivo marino o las salinas marítimas, o aquellos que presten servicios necesarios o convenientes para el uso del dominio público marítimo-terrestre, así como las instalaciones deportivas descubiertas. En todo caso, la ejecución de terraplenes, desmontes o tala de árboles deberán cumplir las condiciones que se determinen reglamentariamente para garantizar la protección del dominio público. 3. Excepcionalmente y por razones de utilidad pública debidamente acreditadas, el Consejo de Ministros podrá autorizar las actividades e instalaciones a que se refieren las letras b) y d) del apartado 1 de este artículo. En la misma forma podrán ser autorizadas

las edificaciones a que se refiere la letra a) y las instalaciones industriales en las que no concurren los requisitos del apartado 2, que sean de excepcional importancia y que, por razones económicas justificadas, sea conveniente su ubicación en el litoral, siempre que, en ambos casos, se localicen en zonas de servidumbres correspondientes a tramos de costa que no constituyan playa, ni zonas húmedas u otros ámbitos de especial protección. Las actuaciones que se autoricen conforme a lo previsto en este apartado deberán acomodarse al planeamiento urbanístico que se apruebe por las Administraciones competentes. 4. Reglamentariamente se establecerán las condiciones en las que se podrá autorizar la publicidad, a que se refiere la letra f) del apartado 1 de este artículo, siempre que sea parte integrante o acompañe a instalaciones o actividades permitidas y no sea incompatible con la finalidad de la servidumbre de protección»;" 1. Las disposiciones contenidas en el título II sobre las zonas de servidumbre de protección y de influencia serán aplicables a los terrenos que a la entrada en vigor de la presente Ley estén clasificados como suelo urbanizable no programado y suelo no urbanizable. Las posteriores revisiones de la ordenación que prevean la futura urbanización de dichos terrenos y su consiguiente cambio de clasificación deberán respetar íntegramente las citadas disposiciones. 2. En los terrenos que, a la entrada en vigor de la presente Ley, estén clasificados como suelo urbanizable programado o apto para la urbanización se mantendrá el aprovechamiento urbanístico que tengan atribuido, aplicándose las siguientes reglas: a) Si no cuentan con Plan parcial aprobado definitivamente, dicho Plan deberá respetar íntegramente y en los términos del apartado anterior las disposiciones de esta Ley, siempre que no se dé lugar a indemnización de acuerdo con la legislación urbanística. b) Si cuentan con Plan parcial aprobado definitivamente, se ejecutarán las determinaciones del Plan respectivo, con sujeción a lo previsto en el apartado siguiente para el suelo urbano. No obstante, los Planes parciales aprobados definitivamente con posterioridad al 1 de enero de 1988 y antes de la entrada en vigor de esta Ley, que resulten contrarios a lo previsto en ella, deberán ser revisados para adaptarlos a sus disposiciones, siempre que no se dé lugar a indemnización de acuerdo con la legislación urbanística. La misma regla se aplicará a los Planes parciales cuya ejecución no se hubiera llevado a efecto en el plazo previsto por causas no imputables a la Administración, cualquiera que sea la fecha de su aprobación definitiva. 3. Los terrenos clasificados como suelo urbano a la entrada en vigor de la presente Ley estarán sujetos a las servidumbres establecidas en ella, con la salvedad de que la anchura de la servidumbre de protección será de 20 metros. No obstante, se respetarán los usos y construcciones existentes, así como las autorizaciones ya otorgadas, en los términos previstos en la disposición transitoria cuarta. Asimismo, se podrán autorizar nuevos usos y construcciones de conformidad con los planes de ordenación en vigor, siempre que se garantice la efectividad de la servidumbre y no se perjudique el dominio público marítimoterrestre. El señalamiento de alineaciones y rasantes, la adaptación o reajuste de los existentes, la ordenación de los volúmenes y el desarrollo de la red viaria se llevará a cabo mediante Estudios de Detalle y otros instrumentos urbanísticos adecuados, que deberán respetar las disposiciones de esta Ley y las determinaciones de las normas que se aprueban con arreglo a la misma. Para la autorización de nuevos usos y construcciones, de acuerdo con los instrumentos de ordenación, se aplicarán las siguientes reglas: 1.^a Cuando se trate de usos y construcciones no prohibidas en el artículo 25 de la Ley y reúnan los requisitos establecidos en el apartado 2.^o del mismo, se estará al régimen general en ella establecido y a las determinaciones del planeamiento urbanístico. 2.^a Cuando se trate de edificaciones destinadas a residencia o habitación, o de aquellas otras que, por no cumplir las condiciones establecidas en el artículo 25.2 de la Ley, no puedan ser autorizadas con carácter ordinario, sólo podrán otorgarse autorizaciones de forma excepcional, previa aprobación del Plan General de Ordenación, Normas Subsidiarias u otro instrumento urbanístico específico, en los que se contenga una justificación expresa del cumplimiento de todos y cada uno de los siguientes requisitos indispensables para el citado otorgamiento: a) Que con las edificaciones propuestas se logre la homogeneización urbanística del tramo de fachada

marítima al que pertenezcan. b) Que exista un conjunto de edificaciones, situadas a distancia inferior a 20 metros desde el límite interior de la ribera del mar, que mantenga la alineación preestablecida por el planeamiento urbanístico. c) Que en la ordenación urbanística de la zona se den las condiciones precisas de tolerancia de las edificaciones que se pretendan llevar a cabo. d) Que se trate de edificación cerrada, de forma que, tanto las edificaciones existentes, como las que puedan ser objeto de autorización, queden adosadas lateralmente a las contiguas. e) Que la alineación de los nuevos edificios se ajuste a la de los existentes. f) Que la longitud de las fachadas de los solares, edificados o no, sobre los que se deba actuar para el logro de la pretendida homogeneidad, no supere el 25 por 100 de la longitud total de fachada del tramo correspondiente. El propio planeamiento urbanístico habrá de proponer el acotamiento de los tramos de fachada marítima cuyo tratamiento homogéneo se proponga obtener mediante las actuaciones edificatorias para las que se solicite autorización. 3.^a En los núcleos que han sido objeto de una declaración de conjunto histórico o de otro régimen análogo de especial protección serán de aplicación las medidas derivadas de dicho régimen con preferencia a las contenidas en esta Ley. 4. Sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados anteriores, la ordenación territorial y urbanística del litoral existente a la entrada en vigor de la presente Ley deberá adecuarse a las normas generales y específicas que se aprueben conforme a lo previsto en los artículos 22 y 34. 5. Las servidumbres de paso al mar actualmente existentes se mantendrán en los términos en que fueron impuestas. 6. Los accesos públicos al mar actualmente existentes y los construidos en virtud de planeamiento urbanístico aprobado con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley permanecerán destinados al uso público, abriéndose al mismo cuando lo estuvieren»; “1. Las obras e instalaciones construidas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley, sin la autorización o concesión exigible con arreglo a la legislación de costas entonces vigente, serán demolidas cuando no proceda su legalización por razones de interés público. 2. En las obras e instalaciones legalizadas conforme a lo previsto en el apartado anterior, así como en las construidas o que puedan construirse al amparo de licencia municipal y, cuando fuera exigible, autorización de la Administración del Estado otorgada con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, que resulten contrarias a lo establecido en la misma, se aplicarán las siguientes reglas: a) Si ocupan terrenos de dominio público marítimo-terrestre, serán demolidas al extinguirse la concesión. Mientras la concesión esté vigente, sus titulares podrán realizar obras de reparación, mejora, consolidación y modernización siempre que no impliquen aumento de volumen, altura ni superficie de las construcciones existentes. b) Si se emplazan en la zona de servidumbre de tránsito, los titulares de las construcciones e instalaciones podrán realizar las obras de reparación, mejora, consolidación y modernización siempre que no impliquen aumento de volumen, altura ni superficie de las construcciones existentes y sin que el incremento de valor que aquellas comporten pueda ser tenido en cuenta a efectos expropiatorios. Tales obras no podrán ser autorizadas por el órgano urbanístico competente, sin que con carácter previo, la Administración del Estado emita un informe favorable en el que conste que la servidumbre de tránsito queda garantizada. Este informe deberá emitirse en el plazo de dos meses desde su solicitud, si en dicho plazo no se emitiera se entenderá que tiene carácter favorable. c) En el resto de la zona de servidumbre de protección y en los términos en que la misma se aplica a las diferentes clases de suelo conforme a lo establecido en la disposición transitoria tercera, podrán realizarse obras de reparación, mejora, consolidación y modernización siempre que no impliquen aumento de volumen, altura ni superficie de las construcciones existentes y sin que el incremento de valor que aquellas comporten pueda ser tenido en cuenta a efectos expropiatorios. En caso de demolición total o parcial, las nuevas construcciones deberán ajustarse íntegramente a las disposiciones de esta Ley.” 3. Las obras, a las que se refiere el apartado segundo de esta disposición transitoria, cuando les sea aplicable, deberán: a) Suponer una mejora en la eficiencia energética. A tal efecto, tendrán que obtener una calificación energética final que alcance una mejora de dos letras o una letra B, lo que se acreditará mediante la

certificación de eficiencia energética, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios o lo que cualquier otra norma pueda establecer en el futuro para la certificación de edificios existentes. b) Emplear los mecanismos, sistemas, instalaciones y equipamientos individuales y/o colectivos que supongan un ahorro efectivo en el consumo de agua. En el caso de que afecten a jardines y espacios verdes, para su riego fomentarán el uso de recursos hídricos marginales, tales como aguas regeneradas o aguas de lluvia almacenadas. No podrán ser autorizadas por el órgano urbanístico competente sin que los titulares de las concesiones acrediten haber presentado ante la Administración del Estado y los de las construcciones e instalaciones ante los órganos competentes de las Comunidades Autónomas una declaración responsable en la que de manera expresa y clara manifiesten que tales obras no supondrán un aumento del volumen, altura ni superficie de las construcciones existentes y que cumplen con los requisitos establecidos anteriormente sobre eficiencia energética y ahorro de agua, cuando les sean de aplicación. La declaración responsable se ajustará a lo dispuesto en el artículo 71 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común «. En este orden de cosas, y atendiendo al supuesto fáctico que motiva la presente nota de calificación, cabe atender a los artículos 28 y 49 del Reglamento General de Costas, aprobado por el Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, en los que respectivamente se contempla que: “Con independencia de lo dispuesto en el artículo 20 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, y de las autorizaciones recogidas en los artículos 49.4 y 51.3 de este reglamento, para la inscripción en el Registro de la Propiedad de las declaraciones de obra nueva y sus modificaciones en las zonas de dominio público marítimo-terrestre y de servidumbre de protección, en los supuestos legalmente admitidos, habrá de acreditarse la presentación de la declaración responsable recogida en el artículo anterior, o el título necesario, salvo que tal extremo resulte de la licencia urbanística que autorice la construcción o la adecuación del uso al destino previsto en la norma de planeamiento. Tratándose de edificaciones o construcciones ubicadas en la servidumbre de tránsito será exigible el informe favorable, en los términos previstos en el artículo anterior, salvo que se acredite su obtención por silencio o resulte de la propia licencia de edificación” y “1. Los usos permitidos en la zona de servidumbre de protección estarán sujetos a autorización de la comunidad autónoma correspondiente, que se otorgará con sujeción a lo dispuesto en la Ley 22/1988, de 28 de julio, y en las normas que se dicten, en su caso, de conformidad con lo previsto en los artículos 22 de la citada Ley y 42 y 43 de este reglamento, pudiéndose establecer las condiciones que se estimen necesarias para la protección del dominio público. 2. Si la actividad solicitada estuviese vinculada directamente a la utilización del dominio público marítimo-terrestre será necesario, en su caso, disponer previamente del correspondiente título administrativo otorgado conforme a la Ley 22/1988, de 28 de julio (artículo 26 de la Ley 22/1988, de 28 de julio). 3. Las autorizaciones que se otorguen deberán respetar el planeamiento urbanístico en vigor. En defecto de ordenación, podrá condicionarse su otorgamiento a la previa aprobación del planeamiento. 4. No podrán inscribirse en el Registro de la Propiedad las obras y construcciones realizadas en la zona de servidumbre de protección sin que se acredite la autorización a que se refiere este artículo. Para determinar si la finca está o no incluida en la zona, se aplicarán, con las variaciones pertinentes, las reglas establecidas en relación con las inmatriculaciones de fincas incluidas en la zona de servidumbre de protección”. Como se observa, del régimen normativo transcrito, resulta la existencia de limitaciones que se aplican a determinadas actuaciones que puedan hacerse en la zona de servidumbre de protección (sin perjuicio de todas aquellas que no están permitidas en esta franja territorial), y entre las que destaca, por las particularidades del presente supuesto, la necesidad consistente en la aportación de la correspondiente autorización administrativa expedida por el competente órgano autonómico, o, de ser el caso, la

autorización excepcional emanada del Consejo de Ministros (a la que se refiere el artículo 48 del citado Reglamento General de Costas), en el que se establece que “1. Excepcionalmente, y por razones de utilidad pública debidamente acreditadas, el Consejo de Ministros podrá autorizar las actividades e instalaciones a que se refieren las letras b) y d) del artículo 46 de este reglamento. 2. En la misma forma podrán ser autorizadas las edificaciones a que se refiere la letra a) del artículo 46 de este reglamento y las instalaciones industriales en la que no concurren los requisitos de los artículos 25.2 de la Ley 22/1988, de 28 de julio y 47.1 de este reglamento, que sean de excepcional importancia y que, por razones económicas justificadas, sea conveniente su ubicación en el litoral, siempre que en ambos casos se localicen en zonas de servidumbre correspondientes a tramos de costa que no constituyan playa ni zonas húmedas u otros ámbitos sujetos a cualquier régimen de protección (artículo 25.3 de la Ley 22/1988, de 28 de julio). 3. Las actuaciones que se autoricen conforme a lo previsto en este artículo deberán acomodarse al planeamiento urbanístico que se apruebe por las Administraciones competentes. 4. En aquellos casos en que la autorización por el Consejo de Ministros de las actividades o instalaciones a que se refiere este artículo se ampare en una competencia exclusiva del Estado o en los que el Consejo de Ministros haga uso de la facultad que le confiere la disposición adicional décima del texto refundido de la ley del suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, el acuerdo otorgando la autorización será título suficiente para iniciar la actuación de que se trate, sin perjuicio de la tramitación del expediente de modificación o revisión del planeamiento, que se iniciará simultáneamente”) cuando se pretenda el reflejo en los Libros del Registro de la Propiedad de obras realizadas en la zona de servidumbre de protección. Dicha exigencia también encuentra refrendo doctrinal en Resoluciones como las de 29 de junio de 2015, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, debiendo entenderse hecha la referencia, en el momento presente, al organismo denominado, Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en la que consta que, “...según la doctrina de este Centro Directivo (cfr., por todas, la Resolución de 11 de junio de 2013), con independencia del régimen legal transitorio al que por razón de su antigüedad pueda acogerse la edificación a que se refiere la declaración de obra nueva formalizada en la escritura cuya calificación ha motivado este recurso, es también cierto que no sólo el artículo 20.4.a) del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, según redacción dada por Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio (que impone al registrador, como operación previa a la inscripción de la obra nueva de edificación antigua, que compruebe que el suelo sobre el que se asienta la edificación no está afectado por una servidumbre de uso público general), sino también y, en particular, los citados artículos 28 y 49 del Reglamento General de Costas, abonan la negativa a la inscripción solicitada al imponer el cierre del Registro respecto de las obras realizadas en zona de servidumbre de protección o en zona de servidumbre de tránsito sin los correspondientes informe o autorización administrativos...”.

En el presente caso, y acreditada la afectación de la finca objeto de declaración, y de la construcción existente sobre ella, a la mencionada servidumbre de protección, no se aporta la antedicha autorización administrativa, emanada de la autoridad competente, que acredite la acomodación de las actuaciones constructivas llevadas a cabo sobre la misma, a la normativa que resulte aplicable, para así, de este modo, acceder al reflejo tabular solicitado.

En consecuencia, atendiendo a los citados hechos y fundamentos de derecho, y dado el carácter subsanable del defecto advertido, se acuerda suspender la práctica de las operaciones registrales solicitadas.

Vigo, a 19 de abril de 2022 (firma ilegible). La Registradora. Fdo., María Purificación Geijo Barrientos.

Conforme al artículo 323 de la Ley Hipotecaria, queda prorrogado el asiento de presentación por un plazo de 60 días hábiles desde la recepción de la última de las notificaciones efectuadas de acuerdo con el artículo 322 de la Ley Hipotecaria.

Contra el presente acuerdo de calificación (...)».

III

Contra la anterior nota de calificación, don J. L. S. C. y doña M. I. R. P. G. interpusieron recurso el día 11 de mayo de 2022 mediante escrito en los siguientes términos:

«Alegaciones

Primera. Que el día 15 de julio de 2.020 se otorgó ante D. Miguel Lucas Sánchez, Notario de Vigo, escritura pública de declaración de obra nueva adicional en la que los cónyuges D. J. L. S. C. y D.^a M. I. R. P. G. declararon que la finca 49970 sita en Santa Ana 2 de Vigo fue objeto de modificaciones y teniendo la configuración descrita en ese documento público acreditándolo con la documentación obtenida en la Sede Electrónica del Catastro.

Según la Certificación emitida por el Servicio Provincial de Costas del Ministerio para la transición ecológica y el reto demográfico de 30 de junio de 2.020 la finca linda con el dominio público marítimo terrestre y no lo invade, estando afectada por las servidumbres de tránsito y protección de costas de 20 metros habida cuenta la calificación urbanística de la zona y por la servidumbre de protección.

Segunda. Examinado el título por el Registro de la Propiedad n.º 3 de Vigo se acordó su calificación negativa por no aportarse autorización administrativa del órgano autonómico competente exigida por la Ley de Costas vigente de 28 de julio de 1.988 y el Reglamento General de Costas con respecto a las limitaciones existentes que se aplican a determinadas actuaciones que puedan llegar a realizarse en la zona de servidumbre de protección.

Manifestada por esta parte su expresa oposición a la calificación Negativa, se presentó documentación acreditativa consistente en:

– Proyecto de ampliación posterior de vivienda en la calle (...) para D. E. P. M., de fecha 14.03.1969, acreditativo de la fecha y circunstancias de las obras.

– Certificación emitida por la Oficina Técnica de Administración General de la Xerencia Municipal de Urbanismo del Concello de Vigo de fecha 22 de octubre de 2021, conforme el 21 de mayo de 1.969 se concedió autorización por ese organismo para llevar a cabo las obras del proyecto anteriormente referenciado al ser aprobado el proyecto por los técnicos competentes. por lo que efectivamente se autorizó la ampliación de la planta primera de la casa (...); y así se relata de forma literal en la certificación.

– Resolución del Servizo de Urbanismo de la Xefatura Territorial de Pontevedra, de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Vivenda de la Xunta de Galicia de 22.04.2021 en la que se dio cuenta de la legislación aplicable y vigente a las obras realizadas en marzo de 1.969, esto es, la Ley de Puertos de 19.01.1928.

Después de formuladas las correspondientes alegaciones en las que la oposición se fundamentó siempre en que en virtud de la realización de las obras de ampliación en marzo de 1.969 sería de aplicación la Ley de Puertos de 1.928 como así se asegura por la Xunta de Galicia y no la vigente Ley de Costas del año 1.988, y dado que en aquella no se exigía una preceptiva autorización para las actuaciones a realizar en inmueble sito en zona de servidumbre de protección, no puede ser de aplicación ni exigirse en la actualidad dicha autorización en aras de salvaguardar la seguridad jurídica, ya que en el año 1.969 difícilmente se podría prever lo que años más tarde se exigiría.

Tercera. Dada la reiterada calificación negativa notificada una vez más por parte del Registro de la Propiedad n.º 3 de Vigo, se solicitó por esta parte por escrito de fecha 8 de febrero de 2.022 calificación sustitutoria de los artículos 18 a 19 bis de la Ley Hipotecaria siendo nombrado Registro de la Propiedad sustituto el de Caldas de Reís según cuadro de guardias, teniendo entrada en el mismo el expediente el 14 de febrero de 2.022, y así el pasado 11 de marzo de 2.022 se notificó nueva calificación negativa por aquél confirmando como Fundamentos de Derecho los ya formulados en su día por el Registro de la Propiedad n.º 3 de Vigo, y exigiendo para la inscripción del título público la autorización administrativa del órgano autonómico correspondiente o del Consejo de Ministros en los casos excepcionales, dada la afectación de la finca y la construcción existente sobre ella a la servidumbre de protección.

Cuarta. Se considera que ambas calificaciones –del Registro competente y sustitutorio– vulneran el principio de seguridad jurídica que la Constitución Española proclama en su artículo 9.3 y que debe ser garantizado con más fuerza si cabe por las instituciones públicas. En este caso se niega la inscripción de la finca por no aportar una autorización administrativa exigida por una normativa autonómica vigente desde el año 1.988 y que por lo tanto no debe aplicarse a las construcciones anteriores que no están vinculadas por dicha Ley de Costas, como acaece en el presente supuesto. Así, cuando en marzo de 1.969 se realizó la ampliación que modificó en parte la finca objeto de litis la normativa aplicable vigente era la Ley de Puertos de 1928 que no exigía dicha autorización. Lo que es más, la obra se realizó adecuándose a la normativa de planeamiento urbanístico siendo otorgada la correspondiente Licencia municipal, como consta acreditado por la Certificación emitida por la Oficina Técnica de Administración General de la Xerencia Municipal de Urbanismo del Concello de Vigo y en la que textualmente se dice:

“A Comisión Municipal Permanente do Excmo. Concello de Vigo, na súa sesión celebrada o día 21 de maio de 1969. adoptou entre outros, o seguinte acordo:

Autorización salvo dereito de propiedade e sen perxuízo de terceiros a don E. P. M. a contruir, con arreglo aos planos presentados, a ampliación da planta primeira da casa (...)”

Por lo tanto, en mayo de 1.969 se emitió autorización administrativa por el organismo competente, en este caso el Concello de Vigo, sobre las obras objeto de la escritura cuya inscripción registral se solicita y que ya se tenía conocimiento de su afectación a la zona de servidumbre de protección, siendo título necesario y bastante exigido por la legislación vigente de aplicación en el momento de la construcción.

Como se ha mencionado, la ley de Costas de 28 de julio de 1.988 es posterior a tal ampliación del inmueble, así como su desarrollo en la comunidad autónoma y no debe aplicarse a la misma. Esto es lo que promulga la Constitución Española y debe ser respetado y aplicado, lo cual no se realiza por ninguno de los dos Registros de la Propiedad que han calificado.

En consecuencia, esta parte considera, y dicho sea con el debido respeto, que la Fundamentación Jurídica que se ha expuesto en las resoluciones ahora recurridas se trata de una compilación de normativa jurídica de aplicación extemporánea al asunto que nos ocupa y se insiste en que debe ser aportada una autorización administrativa autonómica que no es preceptiva.

Supone actuar con arbitrariedad e ilegalidad, ya que la Disposición Transitoria 4.ª de la Ley de Costas de 1.988 establece que «las obras e instalaciones construidas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley, sin la autorización o concesión exigible con arreglo a la legislación de costas entonces vigente, serán demolidas cuando no proceda su legalización por razones de interés público.» A sensu contrario, se respetan las edificaciones construidas con anterioridad a la vigente Ley de Costas cuando se acomodan a la legislación entonces vigente, que en aplicación a este caso supondría el respeto a la construcción por acomodarse a la Ley de Puertos de 1.928 –

acreditado todo con la documentación administrativa y urbanística aportada– y su inscripción registral deberá obtener la calificación positiva.

Quinto. Asimismo, y con respecto al “refrendo doctrinal en Resoluciones como las de 29 de junio de 2015” en la que se basan igualmente los fundamentos de Derecho de las resoluciones registrales tampoco pueden ser de aplicación a este caso pues uno y otro no presentan antecedentes fácticos iguales. Redundar en la obligatoriedad de presentación de una autorización que debe emanar del órgano autonómico –que por otro lado no otorgan porque argumentan que no es de aplicación esta ley de Costas del año 1.988 y no son competentes para construcciones anteriores a la misma vulnera igualmente el principio de legalidad y de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables, ambos también reflejados constitucionalmente.

Sexto. La demora en la inscripción registral está ocasionando un perjuicio irreparable tanto al comprador como al vendedor, que han incorporado una cláusula en la escritura de indemnización si en el plazo de tres años no consta inscrita la finca objeto de la transmisión. Ha transcurrido más de un año y medio y las partes se encuentran en el punto de partida por la calificación negativa que ahora se recurre».

IV

Mediante escrito de fecha 8 de junio de 2022, la registradora de la Propiedad se ratificó en su calificación, emitió informe y remitió el expediente a este Centro Directivo, haciendo constar que se dio traslado del recurso interpuesto al notario autorizante del título calificado, «con la finalidad de que, en su caso, formulase alegaciones, y del cual había tenido conocimiento el día 26 de mayo de 2022, sin que se hayan formulado las mismas».

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 326 de la Ley Hipotecaria; 28 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; 23 y 25 de Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas; 28, 46, 49 del Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Costas, y la Resolución de la Dirección General de los Registros y del notariado de 29 de junio de 2015.

1. La registradora suspende la inscripción de una edificación declarada por antigüedad dentro de la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre porque no se aporta la autorización administrativa exigida por la Ley de Costas y su Reglamento.

El interesado recurre alegando que se le está requiriendo «una autorización administrativa exigida por una normativa (...) vigente desde el año 1.988 y que por lo tanto no debe aplicarse a las construcciones anteriores que no están vinculadas por dicha Ley de Costas», y que «cuando en marzo de 1.969 se realizó la ampliación que modificó en parte la finca objeto de litis la normativa aplicable vigente era la Ley de Puertos de 1928 que no exigía dicha autorización».

2. Como señaló la resolución de la Dirección General de los Registros y del notariado de 29 de junio de 2015:

«La Ley de Costas, cumpliendo el mandato expreso del artículo 132.2 de la Constitución, no sólo determina cuál es el dominio público marítimo-terrestre (concretando los elementos que lo integran), sino también su régimen de protección, utilización y policía, estableciendo de forma expresa (artículo 7) que los bienes que lo integran son inalienables, imprescriptibles e inembargables, que carecen de todo valor obstativo frente a dicho dominio público las detenciones privadas, por prolongadas que sean en el tiempo y aunque aparezcan amparadas por los asientos del Registro de la

Propiedad (artículo 8) y que en ninguna de las pertenencias de dicho dominio pueden existir terrenos de propiedad distinta de la demanial del Estado (artículo 9).

Para proteger el dominio público marítimo-terrestre, también se establecen una serie de limitaciones a la propiedad de los terrenos colindantes, según la zona de que se trate.

Concretamente, por lo que interesa en este recurso, se configura una servidumbre legal de protección del citado dominio (sobre una franja de terreno de cien metros, ampliables hasta un máximo de otros cien metros –cfr. artículos 23 y siguientes de la Ley de Costas–), que comporta la prohibición general de determinadas actividades y, sobre todo, construcciones consideradas perjudiciales para la adecuada protección de ese medio natural tan sensible. Asimismo, se establece una servidumbre de tránsito sobre una franja de terreno –de seis metros, ampliables hasta un máximo de veinte metros– que deberá dejarse permanentemente expedita para el paso público peatonal y para los vehículos de vigilancia y salvamento, salvo en espacios especialmente protegidos, si bien en dicha franja de terreno podrá ser ocupada excepcionalmente por obras a realizar en el dominio público marítimo-terrestre (cfr. artículo 27 de la misma Ley).

Ciertamente, en la zona de servidumbre de protección están prohibidas “las edificaciones destinadas a residencia o habitación” –cfr. artículos 25.1.a) de la Ley de Costas y 46.a) de su Reglamento–, salvo las que excepcionalmente autorice el Consejo de Ministros –cfr. artículos 25.3 de la Ley y 48 del Reglamento General de Costas–. Y en la zona de servidumbre de tránsito sólo caben, también excepcionalmente, las obras antes referidas.

No obstante, respecto de los terrenos clasificados como suelo urbano a la entrada en vigor de dicha Ley se respetarán los usos y construcciones existentes, así como las autorizaciones ya otorgadas; además, se podrán autorizar nuevos usos y construcciones de conformidad con los planes de ordenación en vigor (todo ello, en los términos previstos en las disposiciones transitorias tercera y cuarta de la Ley y décima del Reglamento).

Por ello, el artículo 49.4 del citado Reglamento dispone que no podrán inscribirse en el Registro de la Propiedad las obras y construcciones realizadas en la zona de servidumbre de protección sin que se acredite la correspondiente autorización. Asimismo, este precepto reglamentario añade que para determinar si la finca está o no incluida en dicha zona se aplicarán, con las variaciones pertinentes, las reglas establecidas en relación con las inmatriculaciones de fincas incluidas en la zona de servidumbre de protección. Y según el artículo 28 del mismo Reglamento, tratándose de edificaciones o construcciones ubicadas en la servidumbre de tránsito será exigible el informe favorable, previo, emitido por la Administración General del Estado (en el que conste que la servidumbre de tránsito queda garantizada, de acuerdo con lo dispuesto en la disposición transitoria decimocuarta, apartado 5, del mismo Reglamento), salvo que se acredite su obtención por silencio o resulte de la propia licencia de edificación. Pero, según la doctrina de este Centro Directivo (cfr., por todas, la Resolución de 11 de junio de 2013), con independencia del régimen legal transitorio al que por razón de su antigüedad pueda acogerse la edificación a que se refiere la declaración de obra nueva formalizada en la escritura cuya calificación ha motivado este recurso, es también cierto que (...) los citados artículos 28 y 49 del Reglamento General de Costas, abonan la negativa a la inscripción solicitada al imponer el cierre del Registro respecto de las obras realizadas en zona de servidumbre de protección o en zona de servidumbre de tránsito sin los correspondientes informe o autorización administrativos previos, norma plenamente vigente al tiempo del otorgamiento de dicha escritura».

3. En el presente expediente, los otorgantes manifiestan en la escritura que la construcción que declaran, para la que no invocan ni acreditan autorización administrativa previa de ningún tipo, «fue completamente terminada en el año 1996», y se incorpora a la escritura certificación del Servicio Provincial de Costas de la que resulta que la finca identificada con la referencia catastral «0350806NG2705S0001IF», (que es la que en la escritura se dice corresponder con la finca) «(...) se encuentra afectada por las servidumbres de tránsito y de protección de costas (...) y que la edificación existente

sobre la misma está afectada por la servidumbre de protección». Y tal extremo consta también en la nota simple de la finca que se incorpora a la escritura.

Por tanto, en el año de terminación de la construcción, 1996 (según declaran los otorgantes en la escritura), ya estaba en vigor la Ley de Costas de 1988, por lo que le resulta plenamente de aplicación dicha normativa desde el punto de vista sustantivo.

Y dado que la solicitud de inscripción registral de tal edificación se produce cuando ya está en vigor el reglamento de la Ley de Costas, del año 2014, también éste le resulta de aplicación en cuanto a los requisitos procedimentales exigibles para la inscripción registral.

En consecuencia, lo expuesto hasta ahora sería fundamento suficiente para concluir que la nota de calificación ha de ser confirmada y el recurso desestimado.

4. No obstante, ocurre que la manifestación de los otorgantes en la escritura, en el sentido de que la edificación «fue completamente terminada en el año 1996», pretende ser ahora contradicha en vía de recurso afirmando, además, lo siguiente:

– Que las obras contaban con un proyecto previo de fecha 14 de marzo de 1969 y con autorización administrativa de la comisión municipal permanente del Concello de Vigo de 21 de mayo de 1969 para dicho proyecto, consistente en «autorización salvo derecho de propiedad e sen perxuízo de terceiros a don E. P. M. a contruir, con arreglo aos planos presentados, a ampliación da planta primeira da casa (...)».

– Que las obras se realizaron «en marzo de 1.969» [sic], y «la obra se realizó adecuándose a la normativa de planeamiento urbanístico siendo otorgada la correspondiente Licencia municipal».

– Que, por todo ello, no se le aplica la Ley de Costas del año 1988, ni su reglamento, sino la Ley de Puertos de 19 de enero de 1928.

Pero ocurre que:

– No consta acreditada la existencia ni de tal proyecto, ni de tal autorización administrativa.

– No consta «certificación expedida por técnico competente y acreditativa del ajuste de la descripción de la obra al proyecto que haya sido objeto de dicho acto administrativo» ni «acreditativa de la finalización de ésta conforme a la descripción del proyecto» como exigiría el artículo 28 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.

– De la propia descripción de la obra declarada (planta baja de almacenes de 125 metros cuadrados, planta primera de vivienda de 125 metros cuadrados, y «fallado a almacén» de 8 metros cuadrados), resulta que una supuesta autorización para «ampliación da planta primera da casa», no podría amparar todas las plantas y superficies declaradas.

– Aunque hipotéticamente se acreditara ahora, en vía de recurso, que existió tal proyecto, y tal autorización administrativa, y tal certificación técnica de que la edificación declarada se terminó en el año 1969 y de que su descripción en la escritura se ajusta al supuesto proyecto aprobado por esa supuesta autorización administrativa, (lo que no se acredita en modo alguno), tales hipotéticos documentos no podrían ser tenidos en cuenta en la resolución del presente recurso dado que el artículo 326 de la Ley Hipotecaria establece que «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».

Por todo ello, se reitera y concluye, en fin, que el presente recurso ha de ser desestimado y confirmada la nota de calificación registral recurrida.

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, 27 de julio de 2022.—La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, Sofía Puente Santiago.