

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

15765 *Resolución de 16 de julio de 2011, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto por contra la nota de calificación extendida por la registradora de la propiedad de Alicante n.º 7, por la que se suspende la inscripción de una declaración de obra en construcción sobre varias parcelas.*

En el recurso interpuesto por don J. L. G. V., en representación de la mercantil «Creación de Epistemes, S. L.», contra la nota de calificación extendida por la registradora de la Propiedad de Alicante número 7, doña María Leonor Rodríguez Sánchez, por la que se suspende la inscripción de una declaración de obra en construcción sobre varias parcelas.

HECHOS

I

Mediante escritura otorgada ante el notario de Albacete, don Martín Alfonso Palomino Márquez, el 6 de julio de 2001, con el número 1553 de protocolo, la sociedad «Creación de Epistemes, S. L.», procedió a declarar la obra nueva en construcción de diversas viviendas sobre varias parcelas afectas a servidumbre de tránsito y protección de la Ley de Costas.

II

Presentada dicha escritura en el Registro de la Propiedad de Alicante número 7, la registradora de la Propiedad, doña María Leonor Rodríguez Sánchez, suspende la inscripción, en virtud de los siguientes «Fundamentos de Derecho: Primero.–Teniendo en cuenta que la isla de Tabarca fue declarada efectivamente Conjunto Histórico Artístico por el Decreto 2802/1964, de 27 de agosto, y tras la entrada en vigor de la Ley 16/1985 de 25 de junio, tuvo la consideración de Bien de Interés Cultural, teniendo además su Reserva Marina la consideración de espacio natural protegido tras la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1994, de 27 de diciembre, y la existencia de un Plan Especial de Ordenación que data del año 1984. Que desde el 8 de febrero de 1999, y como consecuencia de la revisión de este Plan Especial, se suspendieron las licencias de parcelación, demolición y edificación; que a propuesta del Ayuntamiento de Alicante, por acuerdo unánime adoptado en sesión plenaria del día 23 de enero de 2001, se ratificó el Decreto de la Alcaldía-Presidencia por el que se solicitó al Gobierno Valenciano que prorrogase aquella suspensión de licencias en el ámbito de la Isla de Tabarca, acordada por Ministerio de la Ley mediante la convocatoria de la información pública de un nuevo Plan Especial de Protección, revisor del anterior, ante la imposibilidad material de proceder a la aprobación y entrada en vigor durante el tiempo que restaba para la finalización del plazo de suspensión, y que atendiendo dicha solicitud, el Gobierno Valenciano dictó el Decreto 30/2001, de 30 de enero (Diari Oficial de la Generalitat Valenciana número 3931, de 2 de febrero de 2001); que en virtud de este Decreto se acuerda suspender la vigencia del Plan Especial de la Isla de Tabarca de 1984, hasta la entrada en vigor del nuevo Plan Especial Protección, en fase de tramitación en el Ayuntamiento alicantino, estableciendo que hasta el momento de tal aprobación el régimen aplicable transitoriamente sería el siguiente: sólo se permitirán las actuaciones que estuvieran admitidas tanto en el Plan Especial de 1984 como por la revisión del Plan Especial de Protección en trámite, siempre que tales actuaciones no hubieran de tener

lugar en zonas de dominio público ni servidumbres de tránsito y de protección establecidas por la legislación de costas; y las licencias urbanísticas que se puedan otorgar deberán contar con autorizaciones previas de diversas Consellerías: de la Conselleria de Cultura y Educación, respecto a la protección del patrimonio cultural; de la Conselleria de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes y del Ministerio de Medio Ambiente, en cuanto a la protección del dominio público marítimo-terrestre y sus servidumbres legales; así como de la Conselleria de Medio Ambiente, por lo que concierne a la protección del espacio natural de la Reserva Marina de la Isla de Tabarca. Que en consecuencia, y en virtud de este Decreto, debieron quedar en suspenso todas las actuaciones en la zona de servidumbres de tránsito y protección de la Isla. Que este Decreto del Gobierno Valenciano se dicta al amparo del artículo 57.1 D de la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, de la Generalitat Valenciana, Reguladora de la Actividad Urbanística, según el cual «cuando fuera estrictamente necesario para preservar la viabilidad de la ordenación a establecer por el plan en elaboración o tramitación, por Decreto del Gobierno Valenciano, dictado previa audiencia o a solicitud del municipio afectado, y aunque éste ya hubiera agotado previamente los plazos de suspensión de licencias, se podrá suspender, total o parcialmente, la vigencia del planeamiento», agregando que «la suspensión se mantendrá hasta la entrada en vigor del nuevo plan en elaboración o tramitación y el Decreto deberá establecer el régimen urbanístico aplicable transitoriamente en el municipio». Que esta Ley fue efectivamente derogada de forma expresa (disposición derogatoria 1.ª) por la nueva Ley 16/2005, de 30 de diciembre, de la Generalitat, Urbanística Valenciana, que en su disposición derogatoria 2.ª dispuso que quedaban también derogadas cuantas disposiciones legales o reglamentarias se opongan o contradigan lo dispuesto en la misma, y que la nueva Ley, en su artículo 102 regula la suspensión del planeamiento, disponiendo en su inciso final que: «Se mantendrá hasta la entrada en vigor del nuevo Plan en elaboración o tramitación, y como máximo por el plazo de cuatro años». Que frente a la interpretación de los solicitantes de esta nueva nota de calificación, cabe entender también que el Decreto 30/2001, en tanto acuerda la suspensión de la vigencia del Plan Especial de 1984, no puede ser considerado como una norma reglamentaria (creadora de Derecho) de desarrollo de la Ley de 1994, que deba quedar derogada por la nueva Ley Autonómica reguladora de la Actividad Urbanística, sino más bien como un acto administrativo (aplicación del derecho vigente al tiempo en que se produce), especialmente si tenemos en cuenta que de acuerdo con el artículo 2-3 del Código Civil, las leyes no tendrán efecto retroactivo si no dispusieren lo contrario, y que al amparo de la Ley vigente en la fecha en que se dictó, se acordó la suspensión hasta la entrada en vigor del nuevo Plan, entrada en vigor que a esta fecha sigue pendiente (...) 2.—«Cuando la línea de las edificaciones existentes esté situada a una distancia inferior a veinte metros desde el límite interior de la ribera del mar, para el otorgamiento de nuevas autorizaciones se deberán cumplir los siguientes requisitos: a) Con carácter previo o simultáneo a la autorización deberá aprobarse un plan especial, estudio de detalle u otro instrumento urbanístico adecuado, cuyo objetivo primordial sea el proporcionar un tratamiento urbanístico homogéneo al conjunto de la fachada marítima, b) Las nuevas construcciones deberán mantener la misma alineación, siempre que se trate de edificación cerrada y que la longitud del conjunto de solares susceptibles de albergar dichas edificaciones no exceda de la cuarta parte de la longitud total de la fachada existente, c) Lo establecido en la regla anterior solo será de aplicación cuando se trate de solares aislados con medianerías de edificación consolidada a uno o ambos lados, siempre que ésta sea conforme con la alineación establecida en la ordenación urbanística vigente. 3.—En los núcleos que hayan 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 la Ley de Costas». Destacar como este último inciso del número 2 de la disposición transitoria reglamentaria está dentro de la regulación de la autorización de estos usos permisibles al amparo del régimen transitorio de la Ley, y que además establece la aplicación «preferente» de las medidas del régimen de especial protección, que no

«excluyente» de la aplicación de la Ley de Costas. Y esta Ley, en su disposición adicional 5.ª punto 2 establece que «las autorizaciones y concesiones obtenidas según esta Ley no eximen a sus titulares de obtener las licencias, permisos y otras autorizaciones que sean exigibles por otras disposiciones legales», si bien, y no obstante, «cuando se obtengan con anterioridad al título administrativo exigible conforme a esta Ley, su eficacia quedará demorada al otorgamiento del mismo, cuyas cláusulas prevalecerán», agregando la disposición adicional 6.ª que: «las limitaciones en el uso del suelo, previstas en esta Ley se aplicarán sin menoscabo de las competencias que las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos puedan ejercer en materia de ordenación del territorio y del litoral y urbanismo.» Que por todo ello se considera que en este caso que la preceptiva autorización de costas es necesaria para la práctica de la inscripción si las edificaciones se realizan en la zona de servidumbre de protección. Que por su parte el auto del Excmo. Sr. Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Valencia que resuelve el recurso gubernativo interpuesto contra la primera nota de calificación del documento que motiva la presente, auto que ha adquirido firmeza frente a la mercantil que interpuso tal recurso, como consecuencia del desistimiento al recurso de apelación interpuesto por la misma, en su fundamento de derecho primero hace una serie de consideraciones que avalan esta interpretación, aunque no entra en su examen (por considerar indubitada en la fecha en la que se dictó la aplicación del Decreto 30/2001) al decir después de referirse a la disposición transitoria noventa punto 2 regla 3 del Reglamento de Costas, al Plan Especial de Protección de la Isla de Tabarca aprobado el 5 de octubre de 1984, y al Decreto de 27 de agosto de 1964 que «cualquiera que sea la interpretación o valoración que de dichas disposiciones pueda efectuarse en orden a determinar si la estatuida preferencia –preferente aplicación de las normas del régimen de especial protección a la Ley de Costas– afecta a las nuevas construcciones no existentes con anterioridad a la vigencia de la legislación de costas y a las licencias que pudieron concederse con posterioridad a su entrada en vigor, en cuanto se tratara de fincas incluidas en la zona de servidumbre de tránsito o protección, y en consecuencia si es o no necesaria la certificación o autorización del Servicio Provincial de Costas, habida cuenta de que aquella declaración de conjunto histórico artístico debe relacionarse con lo que ya realmente existiera en la Isla al tiempo o momento de entrar en vigor la legislación de Costas...». Que además de acuerdo con el artículo 3 del Código Civil las normas jurídicas deben interpretarse según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas, por lo que la aplicación preferente –que no excluyente– del régimen de especial protección a que se refiere la disposición transitoria 9.º del Reglamento de Costas, está ligada precisamente a la existencia de un régimen suficientemente protector del espacio protegible, calificativo que se considera hoy de difícil aplicación al Plan Especial aprobado por el Ayuntamiento en el año 1984, Plan que sin duda nació con una finalidad de especial protección, pero que a fecha actual parece haber quedado obsoleto (atendidas las vicisitudes expuestas, la normativa sectorial posterior que lógicamente no se pudo tener en cuenta en su elaboración, como la Ley de Costas, y visto lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 4/2004, de 30 de junio, de la Generalitat Valenciana, de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje, y en el 37 del Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y Urbanística, aprobado por Decreto 67/2006, de 12 de mayo, del Consell). Tercero.–Visto finalmente lo dispuesto en los artículos 208 de la Ley Hipotecaria, 308 de su Reglamento, y 45 del Real Decreto 1093/1997, 31 y siguientes, y 47 a 50 del Reglamento de Costas, y muy especialmente en el artículo 49 apartado 6 de este último, según el cual 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, y demás preceptos de aplicación: Resuelvo suspender la práctica de las operaciones registrales interesadas por no acompañarse la certificación del Servicio Provincial de costas a que se refieren los artículos 31 y siguientes en relación con el artículo 35 del Reglamento de Costas, que

excluya de las servidumbres de tránsito y protección a las fincas; ni caso de estar enclavadas las obras que se declaran en la zona de servidumbre de protección, la autorización prevista en los artículos 47 a 50 del citado Reglamento. Alicante a nueve de febrero de dos mil once, El registrador titular. (Firma ilegible y sello con el nombre y apellidos de la registradora) Fdo.: María Leonor Rodríguez Sánchez.»

III

Contra la anterior nota de calificación, don J. L. G. V., en representación de la mercantil «Creación de Epistemes, S. L.», interpone recurso en virtud de escrito de fecha 5 de marzo de 2011 en el que hace constar, resumidamente: Primera.—Que los hoy comparecientes, vecinos de Alicante, son propietarios de una serie de viviendas sitas en la Isla de Tabarca (edificadas sobre las fincas números 50.296. 50.298. 50.306. 50.308. 50.310 y 50.314) y que fueron construidas conforme a la licencia municipal de obras otorgada el 17 de diciembre de 1996 para la edificación de un conjunto de doce y siete (diecinueve) viviendas adosadas en suelo urbano, en la Calle Poeta Salvador Rueda, Soledad y Calle en Proyecto de la Isla de Tabarca (Alicante), con el informe favorable del Servicio Técnico de Arquitectura Privada del mismo Ayuntamiento y el emitido por la Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalitat Valenciana. En todo caso, las construcciones están parcialmente afectadas por la servidumbre de protección, pero no por la de tránsito, lo que se manifiesta a los efectos oportunos. La Licencia Municipal de obras, otorgada el 17 de diciembre de 1996 está vigente en nuestros días, no habiendo sido objeto de revocación, revisión, declaración de lesividad o modificación alguna por el órgano municipal que la dictó. En todo caso, y a los efectos del presente recurso, cabe señalar que las obras nuevas cuya inscripción registral se pretende, fueron edificadas conforme a título administrativo válido y eficaz, siendo en todo caso esta licencia municipal de obras previa en el tiempo a las disposiciones reglamentarias invocadas por la registradora en su resolución desestimatoria, y en especial, anterior al Decreto del Gobierno Valenciano 30/2001 de 30 de enero (Diari Oficial de la Generalitat Valenciana. número 3931, de 2 de febrero de 2001), que sirve de fundamento para la resolución que ahora se notifica. Segunda.—Que el pasado 24 de febrero de 2010, por parte de «Creación de Epistemes, S. L.», se solicitó del Registro de la Propiedad de Alicante número 7, la inscripción de la declaración de obra nueva en construcción de siete viviendas integrantes de la promoción inmobiliaria descrita en el apartado anterior. En su virtud, la registradora titular, el pasado 15 de marzo de 2010 acordó la inscripción de una de la obra nueva de una de las viviendas, suspendiendo la inscripción de las 6 restantes (números 50.296, 50.298, 50.306, 50.308, 50.310 y 50.314, dada su afección a la servidumbre de protección de Costas vigente en la Isla de Tabarca, y ante la ausencia del certificado al que se refieren los artículos 31 y 47 a 50 del Reglamento de Costas, criterio este que, como se verá, resulta de errónea aplicación al supuesto que contemplamos. De igual manera, en relación con la citada promoción inmobiliaria, por parte de la mercantil promotora. «Creación de Epistemes. S. L.», se solicitó del Registro de la Propiedad de Alicante número 7, ya en fecha tan temprana como el 20 de septiembre de 2001 la inscripción de sendas escrituras de declaración de obra nueva otorgadas sobre las registrales en las que se edificó la promoción sufriendo tal petición una serie de vicisitudes que obran oportunamente acreditadas ante el propio Registro de la Propiedad de Alicante número 7, y que, merced a la aplicación al ámbito de la Isla de Tabarca de las disposiciones derivadas de la Ley de Costas y su Reglamento de desarrollo, a las dudas sobre el régimen jurídico urbanístico aplicable (normativa local) y ciertas variaciones de criterio no justificadas, implicaron que, todavía en nuestros días, la inscripción de tales escrituras de declaración de obra nueva no se hayan producido, con el consiguiente perjuicio para los legítimos propietarios de estas viviendas construidas bajo licencia municipal vigente y otorgada conforme a derecho. Durante todo este tiempo, la mercantil peticionaria «Creación de Epistemes, S. L.», ha venido exigiendo de la autoridad registral el reconocimiento de la aplicación del denominado Plan Especial de 1984 aprobado por el Ayuntamiento de Alicante para la Isla de Tabarca, conforme al

cual se otorgó la licencia de obras municipal de 1996, y cuyas disposiciones, puestas en relación con la normativa sectorial aplicable (Ley de Costas y su Reglamento) autorizaban la inscripción definitiva de las declaraciones de obra nueva solicitadas y cuya vigencia quedó en suspenso tras la aprobación del Decreto 30/2001, de 30 de enero, del Gobierno Valenciano, por el que se establece un régimen urbanístico transitorio para la Isla de Tabarca. En su virtud y en relación con todos estos trámites antecedentes, conviene detener la mirada en el impulso, por parte del entonces registrador titular del Registro de Alicante número 7, don Alejandro M. Bañón González, de una solución satisfactoria al problema de la inscripción solicitada tras acoger el argumento de la propiedad en relación con la vigencia del Plan Especial de 1984 que le llevó a solicitar del Ayuntamiento de Alicante, certificación municipal que precisase si el Decreto 30/2001, de 30 de enero, del Gobierno Valenciano, que instauraba un régimen transitorio para la Isla –dejando en suspenso el Plan Especial de 1984– seguía vigente, con objeto de conocer el régimen urbanístico aplicado por el Ayuntamiento alicantino en materia de obras nuevas para la Isla de Tabarca. Tercera.–Por parte del Ayuntamiento de Alicante, se remitió informe de 20 de junio de 2007, del entonces Jefe del Servicio de Licencias en el que este responsable municipal, aun reconociendo la vigencia del Plan Especial de 1984, manifestaba que la cuestión «no es pacífica y pueden darse diferentes interpretaciones, en aras del principio de seguridad jurídica» por lo que consideraba necesario «dar una respuesta municipal unánime y uniforme», que nunca ya se produjo. En este sentido, la duda del entonces registrador, bien fundada, descansaba en la aplicación o no al ámbito de la Isla de Tabarca, del Régimen derivado del Decreto 30/2001, de 30 de enero, del Gobierno Valenciano, que suspendía de manera cautelar el planeamiento vigente en la Isla (Plan Especial de 1984), dado que este Plan Especial de 1984 sí autorizaba la edificación de las viviendas pendientes de inscripción (como se argumentará más adelante). La cuestión planteada no era baladí, pues, la vigencia recuperada del Plan Especial de 1984 conforme al cual fue otorgada la licencia municipal de obras por parte del Ayuntamiento de Alicante, una vez vencida la transitoriedad del Decreto 30/2001, implicaba el reconocimiento del derecho de «Creación de Epistemes, S. L.», a obtener la autorización del artículo 49.6 del Reglamento de Costas, que debía permitir la inscripción de las obras nuevas aun no registradas, en el Registro de la Propiedad alicantino, acabando con la gravosa situación a la que se ha venido sometiendo a parte de los inmuebles edificados por la mercantil requirente. Cuarta.–Así las cosas, por parte de «Creación de Epistemes, S. L.», y dado el transcurso del plazo de vigencia de una norma como el Decreto 30/2001, de 30 de marzo (que tenía carácter transitorio) e invocando el contenido del artículo 102 de la Ley 16/2005 Urbanística Valenciana de 30 de diciembre y en relación con el régimen de suspensión acordado del Plan Especial de 1984 por el citado Decreto 30/2001, se solicitó del Ayuntamiento de Alicante, nuevo informe en relación con la vigencia del citado Decreto 30/2001, cuyo contenido impidió al entonces registrador de la Propiedad de Alicante número 7, don Alejandro M. Bañón González, proceder a la inscripción de la obra nueva solicitada. En respuesta a la petición formulada, el pasado 8 de octubre de 2009, a instancia de «Creación de Epistemes, S. L.», el Ayuntamiento de Alicante ha emitido el definitivo informe por el que certifica la vigencia en nuestros días del Plan Especial de la Isla de Tabarca de 1984 considerando asimismo que las disposiciones derogatorias de la Ley 16/2005 Urbanística Valenciana de 30 de diciembre dejaron sin efecto tanto la ley Reguladora de la Actividad Urbanística (expresamente), como el Decreto 30/2001, de 20 de enero, al contradecir lo dispuesto en el artículo 102 de la Ley 16/2005 Urbanística Valenciana de 30 de diciembre en cuanto al plazo máximo de cuatro años de suspensión del planeamiento. En su virtud, la autoridad municipal consideraba plenamente vigente el citado Plan Especial de 1984, cuyas disposiciones fueron tomadas en consideración por el Ayuntamiento de Alicante para el otorgamiento de la licencia municipal de obras en 1996 a favor de la compareciente (acto firme no recurrido ni revisado o declarado lesivo), siendo plenamente eficaz en nuestros días una vez que ha desaparecido el régimen transitorio impuesto por el Decreto 30/2001. No obstante, la claridad sobre la vigencia del citado Plan Especial de 1984 que manifiesta

el órgano municipal (titular de la competencia en materia de urbanismo), la resolución de 9 de febrero de 2011, de la registradora que ahora se impugna, va más allá que el propio Ayuntamiento de Alicante, al considerar, en suma, que no obstante el contenido de dicho Plan Especial, conforme al cual fue otorgada la licencia de obras de 1996 que permitió la edificación de los inmuebles, la existencia de normas posteriores como el ya meritado Decreto 30/2001 (hoy derogado), implicaría una obsolescencia sobrevenida de la norma sustantiva (el Plan Especial de 1984), incluyendo en su calificación valoraciones metajurídicas y conceptos jurídicos indeterminados que, por irrecurribles en sus propios términos, generan indefensión al administrado. De manera específica, la registradora pretende descabalar al Plan Especial de 1984 –conforme al cual se otorgó, según a derecho, la licencia municipal de obras y que está plenamente vigente en nuestros días– de su condición de Derecho Positivo aplicable al marco de la Isla de Tabarca (reconocida por el propio Ayuntamiento), predicando que, «el Plan que sin duda nació con finalidad de especial protección, a fecha actual parece haber quedado obsoleto (...)» Fundamento de Derecho segundo de la resolución impugnada, –lo que además de discutir la tozuda realidad certificada por el propio Ayuntamiento, resulta, cuando menos, una apreciación subjetiva carente de fundamento legal, no obstante lo cual se emplea para razonar la desestimación de la solicitud efectuada por el compareciente. En este sentido, y recuperando las consideraciones de la resolución que ahora se impugna, cabe recordar que el citado Plan Especial de 1984 es efectivamente una norma de carácter especial para la protección de la Isla de Tabarca, –pues no fue otro el motivo para su redacción y aprobación– y que conforme al mismo fue otorgada la licencia municipal de obras que amparó la edificación de las viviendas cuya inscripción ahora se pretende. De igual manera, tampoco puede aceptarse la presunta rebaja de la consideración de norma de especial protección del Casco Histórico de la Isla de Tabarca de la que dispone el Plan Especial de 1984 que se deduce de la resolución que ahora se impugna y que pretende enlazarse con las vicisitudes del hoy derogado Decreto 30/2001 que tampoco ha sido sustituido por norma reglamentaria alguna que pretendiese prorrogar la suspensión del planeamiento por la Isla de Tabarca. Quinta.–En su virtud, la vigencia en nuestros días del Plan Especial de 1984 para la Isla de Tabarca, conforme al cual se otorgó la meritada licencia municipal de edificación, exige que este instrumento urbanístico de planificación especial vuelva a ser analizado e interpretado en relación con la normativa sectorial de Costas (Ley y Reglamento), al objeto de considerar la idoneidad de declarar la innecesariedad del otorgamiento de la autorización autonómica señalada en el artículo 49.6 del Reglamento de Costas, en tanto en cuanto el Plan Especial de 1984. En efecto, la redacción del Plan Especial de 1984 para la Isla de Tabarca (aprobado por Acuerdo del Pleno Municipal de 5 de octubre de 1984), que situaba este ámbito insular al margen de las especificaciones del Plan General de Alicante, obedecía a la necesidad de dotarla de un régimen especial de protección, conforme con la Declaración de Conjunto Histórico-Artístico otorgada por el gobierno estatal en virtud de Decreto 2802/64, de 27 de agosto de 1964, disponiendo un ordenamiento jurídico específico para este ámbito. Sexta.–En todo caso, y pese al sentido de la resolución que ahora se notifica, no cabe poner en duda la caracterización como de verdadero Plan de Protección para la Isla de Tabarca, del Plan Especial de 1984, pues además de haberlo así confirmado el propio Ayuntamiento de Alicante en octubre de 2009, basta analizar el Apartado 1.2 «Objetivos del Plan» y el apartado 1.3 «Descripción General del Plan en cuanto a uso del Suelo». Igualmente, la consideración de tal Plan Especial de 1984 como de un verdadero instrumento urbanístico independiente que fija el régimen de protección específico para la Isla de Tabarca ponderando la salvaguardia de sus valores intrínsecos al margen de las especificaciones del Plan General para todo el municipio, se confirma, una vez más, con el impulso de la Revisión del Plan General de Alicante que se desarrolla en nuestros días (aprobado, ya, provisionalmente) que vuelve a confirmar la vigencia del Plan Especial de 1984 como norma vigente para el ámbito de la Isla, e incluye, el conjunto edificado por «Creación de Epistemes, S. L.», en el denominado C. A. T. «Casco Antiguo de Tabarca», regulado en el artículo 6.2.1 y 6.2.9 de las Normas Urbanísticas del

documento de revisión. Séptima.—Por otro lado, tanto la Memoria del Plan Especial de Tabarca de 1984, como la documentación gráfica que lo integra ponen de manifiesto la indiscutible inclusión del conjunto de viviendas edificado por «Creación de Epistemes, S. L.», en el ámbito del denominado «pueblo» de Tabarca (edificable). El Apartado 1.3.1. «pueblo» del Plan Especial de 1984, incorpora una reflexión sobre el «Estado Actual» y la «Solución Propuesta» por el Plan Especial para este ámbito de Tabarca en el que se sitúa el conjunto edificado por «Creación de Epistemes, S.L.». No en vano, todas estas consideraciones fueron tenidas en cuenta por el Ayuntamiento de Alicante al otorgar, sin mayores condicionantes, la licencia municipal de obras el 17 de diciembre de 1996, aún estando vigente la Ley de Costas de 1988 y su Reglamento de desarrollo. Octava.—A los efectos que interesan al presente recurso, y dada la calificación denegatoria dictada por el Registro de la Propiedad de Alicante número 7, una vez probado el ajuste a derecho de la licencia municipal de obras otorgada a «Creación de Epistemes, S. L.», el 17 de diciembre de 1996 para la edificación del conjunto residencial, y la caracterización del Plan Especial de 1984 como verdadero instrumento de protección del Conjunto Histórico Artístico declarado en 1964, procede ahora, a efectos metodológicos, confrontar la citada normativa urbanística y de protección con las determinaciones contenidas en la legislación sectorial de Costas, para determinar la aplicación de sus disposiciones a los efectos del estricto otorgamiento de la autorización autonómica o su innecesariedad que permita la inscripción registral de la parte de las viviendas que aun no consta al Registro de la Propiedad de Alicante número 7 (pues no se pide otra cosa por la mercantil compareciente). En este sentido, la aplicación del artículo 49.6 del Reglamento, que 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 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 colindantes con el dominio público marítimo-terrestre. De igual manera, y dados los antecedentes descritos en los apartados 5.º y 6.º del presente escrito (y especialmente, la vigencia en el ámbito de la Isla de Tabarca del Plan Especial de 1984, tanto en diciembre de 1996 –fecha de otorgamiento de la licencia municipal de obras como en nuestros días), es necesario invocar la aplicación del apartado 2. 3.º de la disposición transitoria novena del Reglamento de Costas: 1. En los núcleos que hayan 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 la Ley de Costas. En su virtud, ya se ha justificado la caracterización del Plan Especial de 1984 como verdadero instrumento de especial protección para la Isla de Tabarca y la consideración de la Declaración de Conjunto Histórico-Artístico otorgada por el gobierno estatal en virtud de Decreto 2802/64 de 27 de agosto de 1964, con la prevalencia de estas disposiciones (previas a la Ley de Costas de 1988) sobre el marco normativo impuesto por la nueva norma sectorial, circunstancias éstas específicamente reguladas en el régimen transitorio de la propia Ley y su Reglamento. Este planteamiento permite justificar, –y a este objeto obedece el presente escrito– con base en el régimen transitorio de la Ley de Costas de 1988 y su Reglamento, la exención de la obligación de autorización administrativa a la que se refiere el artículo 49.6 del Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, para estos inmuebles, en la línea de actuación que ha venido rigiendo para el resto de edificaciones integradas –al igual que las del peticionario– en el Casco Histórico de Tabarca y en un discurso más acorde con el sentido común (el retranqueo de veinte metros de servidumbre en este ámbito amurallado tal y como aparece definido en la normativa estatal impediría la vigencia de la Declaración de Conjunto Histórico para la Isla, abocándola a su despoblamiento y dejando vacía de contenido la disposición transitoria novena del Reglamento de Costas), apreciación cuya calificación corresponde al Registro de la Propiedad al que nos dirigimos, toda vez, que, además, la vigencia de tal instrumento normativo para la Isla determinó el otorgamiento de la licencia municipal de obras por parte del Ayuntamiento de Alicante para la promoción inmobiliaria en la que se

ubicar las obras nuevas cuya inscripción ahora se solicita y reitera. En su virtud, la aprobación del Plan Especial de 1984, con las determinaciones descritas en los apartados anteriores implica, claramente, la aplicación de las medidas derivadas de dicho régimen especial con preferencia a las contenidas en la Ley de Costas, y en especial, a las referidas a la edificación y establecimiento de servidumbres para el casco urbano de la Isla («Pueblo», a decir del apartado 1.3.1 de la Memoria, descrito más arriba) que permitan la edificación en los términos contenidos en el citado Plan Especial de Protección de 1984, y que, en todo caso, respetó la edificación llevada a cabo por «Creación de Epistemes, S. L.», conforme a la Licencia Municipal otorgada. Los apartados 1.º y 3.º de la disposición transitoria novena del Reglamento de Costas, disponen:» 1. Los terrenos clasificados como suelo urbano a la entrada en vigor de la Ley de Costas, estarán sujetos a las servidumbres establecidas en ella, con la salvedad de que la anchura de la servidumbre de protección será de veinte 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 de la Ley de Costas y concordantes de este Reglamento. 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 marítimo-terrestre, según se establece en el apartado siguiente. 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 la Ley de Costas y las determinaciones de las normas que se aprueben con arreglo a la misma. 3. A los efectos de la aplicación del apartado 1 anterior, sólo se considerará como suelo urbano el que tenga expresamente establecida esta clasificación en los instrumentos de ordenación vigentes en la fecha de entrada en vigor de la Ley de Costas, salvo que se trate de áreas urbanas en que la edificación estuviera consolidada o los terrenos dispusieran de los servidos exigidos en la legislación urbanística competente les hubiera reconocido expresamente ese carácter. Por este motivo, la petición de inscripción registral de las obras nuevas de las viviendas que aun no lo han sido, por recaer, parcialmente, en zona de servidumbre de protección, y fundada en los argumentos que hemos venido desarrollando, constituye, –dicho sea con el debido respeto–, un deber de justicia material para el hoy petionario, que acabará, finalmente, con la incertidumbre y el oneroso calvario impuesto al promotor, sometido al fuego cruzado entre administraciones públicas con competencias sobre la Isla de Tabarca.» En este sentido, y recuperando las consideraciones de la resolución que ahora se impugna, cabe recordar que el citado Plan Especial de 1984 es efectivamente una norma de carácter especial para la protección de la Isla de Tabarca, –pues no fue otro el motivo para su redacción y aprobación– y que conforme al mismo fue otorgada la licencia municipal de obras que amparó la edificación de las viviendas cuya inscripción ahora se pretende. De igual manera, tampoco puede aceptarse la presunta rebaja de la consideración de norma de especial protección del Casco Histórico de la Isla de Tabarca de la que dispone el Plan Especial de 1984 que se deduce de la resolución que ahora se impugna y que pretende enlazarse con las vicisitudes del hoy derogado Decreto 30/2001 que tampoco ha sido sustituido por norma reglamentaria alguna que pretendiese prorrogar la suspensión del planeamiento por la Isla de Tabarca. En todo caso, y como fue objeto de consideración ante el propio Registro de la Propiedad, el Plan Especial de 1984, como verdadero Plan Especial de Protección, es –pese al argumento de la registradora– la norma de aplicación preferente al ámbito de la Isla de Tabarca, por aplicación, precisamente, del apartado 2.º de la disposición transitoria novena del Reglamento de la Ley de Costas, sin que quepa importar, por la vía de una presunta obsolescencia sobrevenida de la norma (concepto metajurídico y en todo caso, de indiscutible subjetividad) un régimen normativo distinto al que rige para este espacio bajo el criterio de la preferencia «no excluyente» del régimen establecido por el Plan Especial de 1984, que permitiría, en suma, invocar preceptos de la Ley de Costas que quedan transitoriamente excluidos por su Reglamento de

Desarrollo, vaciando de contenido la aludida disposición transitoria novena del Reglamento de la Ley de Costas, apartado 2.º Novena.—Igual mención merece, la afirmación vertida en la resolución que ahora se recurre a la consideración del Decreto 30/2001 del Consell (hoy derogado pese a su permanente invocación por la registradora) como «acto administrativo» (fundamento de Derecho Primero), lo que al final sirve al Registro de la Propiedad de Alicante número 7 para considerar que a la fecha de otorgamiento de la escritura calificada, el citado Decreto estaba vigente, motivo por el cual, documentando la citada escritura una actuación urbanística, ésta debía haber quedado en suspenso, lo que implicaría, en fin que no le fuese de aplicación la disposición derogatoria segunda de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana. Cabe discutir, pues, la consideración de acto administrativo del Decreto 30/2001, que esgrime la registradora titular, sobre la base de nuestro derecho positivo y los claros términos en los que se manifiesta nuestro vigente Estatuto de Autonomía con respecto a la potestad reglamentaria del Gobierno Valenciano (que emana del contenido del artículo 97 de la Constitución de 1978) así como a la caracterización y rango de las normas reglamentarias emanadas del Consell, y su inserción en el ordenamiento jurídico autonómico. En su virtud, basta recuperar el contenido de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, en relación con la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, que lo desarrolla, para subrayar el error que caracteriza el argumento del Registro de la Propiedad en torno a la consideración de acto administrativo otorgada al Decreto 30/2001, al que se niega su condición de norma reglamentaria derogada por el régimen derogatorio de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana. El artículo 29.1 del Estatuto de Autonomía establece que «El Consell es el órgano colegiado de gobierno de la Generalitat que ostenta la potestad ejecutiva y reglamentaria. En particular, dirige la Administración, que se encuentra bajo la autoridad de la Generalitat». De igual modo, el artículo 13, de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell. De igual manera, el artículo 31, del mismo texto. Finalmente, por si queda alguna duda de la aplicación de este régimen al Decreto 30/2001, de 20 de enero, el artículo 33 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, o por último, el artículo 35. En su virtud, no se sostiene, desde el más elemental rigor jurídico-administrativo, el negar tal condición de norma de carácter reglamentario al Decreto 30/2001, de 20 de enero, que suspendió la vigencia del Plan Especial de Tabarca de 1984, sobre la base de considerar que es un acto administrativo.

IV

La registradora remitió el recurso al notario autorizante de la escritura, don Martín Alfonso Palomino Márquez, el cual, en sus alegaciones, suscribe todas y cada una de las solicitudes de «Creaciones de Epistemes, S. L.», en el recuso planteado. La registradora emitió informe el día 26 de marzo de 2011 y elevó el expediente a este Centro Directivo.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Vistos los artículos 23, 25 y siguientes de la Ley 22/1988 de 28 de julio, de Costas; 31 a 35, y 47 a 50, y disposición transitoria novena del Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Costas; el Decreto 2802/1964, de 27 de agosto, de declaración de la Isla de Tabarca, Conjunto Histórico Artístico; Sentencias del Tribunal Supremo de 20 de octubre de 2008 y 14 de enero de 2009; y las Resoluciones de esta Dirección General de 9 de mayo de 2008 y 10 de noviembre de 2010.

1. Se discute en el presente recurso la inscripción de una escritura de declaración de obra nueva, autorizada el 6 de julio de 2001, sobre seis parcelas sitas en la Isla de Tabarca. Dichas parcelas se formaron por división material de la registral 48.839, en cuya inscripción primera consta que no invade el dominio público marítimo terrestre, pero que está afectada por la zona de servidumbre de tránsito y la zona de servidumbre de protección establecidas por la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.

Resumidamente, el defecto alegado por la registradora en su nota consiste en que no se acompaña la certificación del Servicio Provincial de Costas, a que se refieren los artículos 31 y siguientes en relación con el artículo 35 del Reglamento de Costas, que acredite la no invasión de las servidumbres de tránsito y protección. En caso de estar enclavadas las obras que se declaran en la zona de servidumbre de protección, no se acredita la autorización prevista en los artículos 47 a 50 del citado Reglamento.

Por su parte, el recurrente alega, que la construcción de las seis viviendas se realizó al amparo de licencia concedida por el Ayuntamiento de Alicante de fecha 17 de diciembre de 1996, manifestando que de acuerdo con el informe emitido el 8 de octubre de 2009, por el mismo Ayuntamiento, se certifica la vigencia del Plan Especial de la Isla de Tabarca de 1984, siendo aplicable el apartado 2.3.º de la disposición transitoria novena del Reglamento de Costas.

2. Corresponde a la Administración General del Estado, a través de la Dirección General de Costas, del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, la gestión del dominio público marítimo-terrestre, así como el otorgamiento o denegación de autorizaciones en las zonas de servidumbre de tránsito y de acceso al mar, siendo igualmente competencia del Estado la realización de los deslindes (artículos 11 y 12 de la Ley de Costas).

Las autorizaciones en la zona de servidumbre de protección, atribuidas inicialmente en la Ley de Costas y en el Reglamento de Costas a la Administración General del Estado, pasaron a las Comunidades Autónomas (Sentencias del Tribunal Constitucional 149/1991, declarando inconstitucional el artículo 110.b) de la Ley de Costas, y Sentencia del Tribunal Constitucional 198/1991, declarando también inconstitucional el apartado 1.b) del artículo 203 del Reglamento de Costas), sin perjuicio de las competencias de los Ayuntamientos para otorgar las licencias urbanísticas, en su caso.

3. El artículo 49.6 del citado Reglamento de Costas, 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 aquella autorización. Para determinar si la finca está o no incluida en la zona –añade este último artículo– se aplicarán, con las variaciones pertinentes, las reglas establecidas en relación con las inscripciones de fincas colindantes con el dominio público marítimo terrestre.

4. Es cierto que las autorizaciones que se otorguen deben respetar el planeamiento urbanístico en vigor (artículo 48.3 del citado Reglamento) y que en principio deberían vincular las servidumbres de tránsito y de protección fijadas con participación del Servicio Periférico de Costas en la aprobación del Plan General de Ordenación Urbana o en los Planes Especiales.

5. Pero no es menos cierto que todas estas cuestiones deben ventilarse en su ámbito competencial propio, que es el administrativo o eventualmente ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Es decir, deben invocarse estos argumentos por el recurrente ante el propio Servicio Periférico de Costas y ante el órgano competente de la Comunidad Autónoma para expedir la autorización prevista en el artículo 49.6 del Reglamento de Costas y, en su caso, interponer el recurso que corresponda ante la jurisdicción contencioso administrativa.

6. De la documentación obrante resulta que las parcelas a que se refiere este recurso se formaron por división material de la registral 48.839, en cuya inscripción primera consta que no invade el dominio público marítimo terrestre, pero está afecta por la zona de servidumbre de tránsito y la zona de servidumbre de protección establecidas por la Ley 22/1998, de 28 de julio, de Costas.

Y aunque estuvieran exceptuados del régimen protector de la servidumbre de tránsito o de protección, por la eventual aplicación del Plan Especial de la Isla de Tabarca de 1984, con base en el régimen transitorio previsto en el Reglamento de Costas, no por ello estarían exentas de aportar la certificación de Costas acreditativa de que las obras estaban así autorizadas, cuestión que –como queda dicho– debe dirimirse ante el órgano certificador. Todo ello implica que no cabe sino suspender la inscripción hasta que se obtenga la preceptiva autorización de la Comunidad Autónoma, o del servicio Periférico de Costas, exigida por el reiterado artículo 49 del Reglamento de Costas.

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, 16 de julio de 2011.–La Directora General de los Registros y del Notariado, M.^a Ángeles Alcalá Díaz.