

### III. OTRAS DISPOSICIONES

#### MINISTERIO DE JUSTICIA

**3540** *Resolución de 27 de febrero de 2014, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación extendida por la registradora de la propiedad de Castro Urdiales por la que suspende la inscripción de una escritura de declaración de obra nueva.*

En el recurso interpuesto por don J. I. E. C., en nombre y representación de doña M. R. V. A., contra la nota de calificación extendida por la registradora de la Propiedad de Castro Urdiales, doña Marta Esperanza Casal Garmendia, por la que suspende la inscripción de una escritura de declaración de obra nueva.

#### Hechos

I

Mediante escritura autorizada por el notario de Santander, don Juan de Dios Valenzuela García, el 20 de junio de 2013, doña M. R. V. A., dueña del 83,63% con carácter privativo y del restante 16,37% con carácter ganancial de la finca registral número 54.780 del Registro de la Propiedad de Castro Urdiales, declara sobre la misma una obra nueva antigua consistente en una vivienda de una sola planta. La superficie de la parcela es de 1.915,80 metros cuadrados y la ocupada por la edificación es de 61,91 metros cuadrados, que coincide con la construida. Se incorpora a la escritura certificación técnica de arquitecto colegiado en el Colegio oficial de Arquitectos de Cantabria, con visado colegial, de la que resulta que la construcción quedó finalizada con anterioridad al año 2005. Se incorpora igualmente certificación municipal de la que resulta que «no existe ningún expediente de infracción urbanística en la finca descrita al menos en los últimos cuatro años».

II

Presentada la citada escritura el 11 de octubre de 2013 en el citado Registro de la Propiedad de Castro Urdiales, causando el asiento de presentación número 475 del Diario 92, fue objeto de la siguiente nota de calificación: «(...) Hechos Primero.—Que con fecha 11 de Octubre de 2013 ha sido presentada bajo Asiento 475 del Diario 92 escritura autorizada el 20 de Junio de 2013 por el Notario de los de Santander, Don Juan de Dios Valenzuela García, número 1022/13 de su Protocolo, en la que se documenta una declaración de obra nueva antigua. Número de Entrada 4890/13. Segundo.—Que en dicho documento se manifiesta que los comparecientes son dueños de un terreno, registral 54780 de Castro Urdiales, sobre el cual ahora declaran una obra nueva consistente en una vivienda. Tercero.—Que consultados los libros del Registro el terreno descrito en la escritura sobre el que se declara la edificación linda por el norte con río, e igualmente se manifiesta así en el propio documento, sin que se aporte la preceptiva autorización del Organismo de cuenca. Fundamentos de Derecho I. Que el artículo 4 de la Ley de Aguas, aprobada por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, establece la definición de cauces y en su artículo 6 tras definir las márgenes de los cauces como los terrenos que lindan con éstos, establece que están sujetas, en toda su extensión longitudinal: a) A una zona de servidumbre de cinco metros de anchura, para uso público que se regulará reglamentariamente; b) A una zona de policía de cien metros de anchura en la que se condicionará el uso del suelo y las actividades que se desarrollen. II. Que el Reglamento del Dominio Público Hidráulico que desarrolla la Ley 29/1985 de 2 de agosto de Aguas, en su artículo 9.º1 establece que en la zona de policía de cien metros

de anchura medidos horizontalmente a partir del cauce y con el fin de proteger el dominio público hidráulico y el régimen de corrientes, quedan sometidos a lo dispuesto en este Reglamento una serie de actividades entre las que se encuentran las construcciones de todo tipo, tengan carácter definitivo o provisional. Y, en el punto 3 de dicho artículo dispone que la ejecución de cualquier obra o trabajo en la zona de policía de cauces precisará autorización administrativa previa del Organismo de cuenca. III. Por lo tanto para poder inscribir la obra nueva declarada en la escritura que ahora se califica será necesario acreditar la autorización administrativa del Organismo de cuenca, la cual, en cumplimiento de la legislación vigente, debió de solicitarse en el momento de llevarse a cabo los trabajos de construcción de la vivienda que ahora se declara. Para el caso de que en su momento se construyese la vivienda sin la preceptiva autorización, será necesario para proceder a la inscripción solicitada que el Organismo de cuenca certifique si la vivienda cumple con todos los requisitos exigidos por la reglamentación de aguas. Acuerdo Previo examen de los antecedentes del Registro y al amparo de lo dispuesto en el artículo. 18.1.º de la Ley Hipotecaria suspender la inscripción del documento que se califica por el defecto, que se considera subsanable, de encontrarse el terreno sobre el que se declara la obra nueva lindando con un río sin que se aporte la preceptiva autorización del Organismo de cuenca solicitada en el momento de realizarse los trabajos de construcción de la vivienda, o de no existir dicha autorización, la certificación de dicho organismo de que la vivienda cumple con la legislación aplicable en materia de aguas. Dicho defecto podrá subsanarse mediante la aportación de la preceptiva autorización del Organismo de cuenca y para el caso de que dicha autorización no se solicitara en su momento, mediante la certificación de dicho Organismo de que la vivienda cumple con la legislación aplicable en materia de aguas.–De conformidad con el artículo 323 de la Ley Hipotecaria, se entiende prorrogado automáticamente el asiento de presentación por un plazo de 60 días contados desde la fecha de la última notificación a que se refiere dicho artículo, en cuanto a lo no inscrito.–Según el mismo artículo puede solicitarse anotación preventiva de suspensión del artículo 42.9 del mismo cuerpo legal.–Contra el presente acuerdo (...) Castro Urdiales, a 28 de octubre de 2013. La registradora de la Propiedad (firma ilegible y sello del Registro). Fdo.: Marta Esperanza Casal Garmendia».

### III

Solicitada calificación sustitutoria, correspondió al registrador de la Propiedad de Ramales de la Victoria, don Ignacio Sampedro Martínez, quien extendió nota de calificación de fecha 15 de noviembre de 2013, en la que confirmó la calificación de la registradora sustituida en su integridad.

### IV

La anterior nota de calificación fue recurrida ante la Dirección General de los Registros y del Notariado por don J. I. E. C., en nombre y representación de doña M. R. V. A., mediante escrito de 3 de diciembre de 2013, con arreglo a las siguientes alegaciones: «(...) Que mediante escrito de fecha 28 de octubre de 2013, recibo calificación y con carácter de suspensión de inscripción de la escritura otorgada por el Sr. notario de Santander, don Juan de Dios Valenzuela García, con n.º de protocolo 1.022/13, de fecha 20 de junio de 2013. Que, con fecha 11 de noviembre de 2013, presento escrito de alegaciones para su consideración, solicitando en caso contrario la aplicación del cuadro de sustituciones. Con fecha 13 de noviembre presento la Escritura, Calificación del Registro de la Propiedad de Castro Urdiales y alegaciones presentadas a la citada calificación, ante el Registro de la Propiedad de Ramales de la Victoria con n.º de entrada 0739/2013, por ser este el Registro asignado en aplicación del cuadro de sustituciones. Mediante escrito de fecha 15 de noviembre de 2013, recibo notificación de calificación desfavorable, por parte del Registro de la Propiedad de Ramales de la Victoria. Que por todo lo manifestado y considerando, Que se solicita la inscripción de la citada escritura conforme al Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, de “medidas de

apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa". Que como ya reflejamos en nuestras alegaciones, en su artículo 24, apartado 4, dice: a) Se inscribirán en el Registro de la Propiedad las escrituras de declaración de obra nueva que se acompañen de certificación expedida por el Ayuntamiento o por técnico competente, acta notarial descriptiva de la finca o certificación catastral descriptiva y gráfica de la finca, en las que conste la terminación de la obra en fecha determinada y su descripción coincidente con el título. A tales efectos, el Registrador comprobará la inexistencia de anotación preventiva por incoación de expediente de disciplina urbanística sobre la finca objeto de la construcción, edificación e instalación de que se trate y que el suelo no tiene carácter demanial o está afectado por servidumbres de uso público general. Que en el caso que nos ocupa, se puede comprobar fehacientemente a través de la foto aérea, o de la Certificación Catastral Descriptiva y Gráfica (a escala), que la edificación se encuentra fuera de la zona de Servidumbre de uso público y que por lo tanto no está afectada por la misma. Que cualquier requisito o autorización, fuera de los establecidos en el Real Decreto-ley 8/2011 para la inscripción de este tipo de declaración de obra nueva antigua, paralizaría de facto su inscripción, al no ser posible obtener algunos de ellos. Siendo un sinsentido redactar un articulado que sería imposible de aplicar en la mayoría de los casos».

V

La registradora emitió informe el día 23 de diciembre de 2013, ratificándose íntegramente en el contenido de la nota de calificación impugnada y remitió el expediente a este Centro Directivo.

### Fundamentos de derecho

Vistos los artículos 9.3, 132.1 y 149.1.8.<sup>a</sup> de la Constitución Española; 17.2, 20 y 51 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo; 45, 52 y siguientes, y 78 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; 24 y 25.2 del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa; 1 a 6 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas; 6, 7 y 9 del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico; 60 y 61 del Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana; 25, 26, 27 y 29, disposición adicional décima y disposición transitoria sexta de la Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo; 137, 242 a 256 y 307 y disposición transitoria quinta del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen de Suelo y Ordenación Urbana; y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 22 de abril de 2005, 9 de enero de 2010, 24 de marzo, 11, 12, 14 y 25 de abril, 4 de mayo, 7 y 14 de junio, 12 de septiembre y 12 y 14 de noviembre de 2011, 17 de enero, 1, 2 y 5 de marzo, 8 y 24 de mayo, 18 (2.<sup>a</sup>) y 29 (2.<sup>a</sup>) de octubre, 12 de noviembre (2.<sup>a</sup>) y 3 de diciembre de 2012 y 25 de febrero, 4 de marzo, 15 de abril (2.<sup>a</sup>) y 4 y 11 de junio (1.<sup>a</sup> y 2.<sup>a</sup>) de 2013.

1. La cuestión planteada en el presente expediente consiste en determinar si procede o no la inscripción de una escritura pública de declaración de obra nueva de edificación antigua, dándose la circunstancia de que la finca sobre la que se levanta dicha edificación linda por el norte con un río. Ante la constatación de tal circunstancia, que resulta de la descripción de la finca que figura en el Registro y en el título calificado, la registradora suspende la inscripción solicitada por entender que el acceso tabular de la obra nueva declarada requiere acreditar previamente la autorización administrativa del Organismo de cuenca (autorización que, a su juicio, debió solicitarse en el momento de llevarse a cabo los trabajos de construcción de la vivienda que ahora se declara) y, en su defecto, será necesario para proceder a la inscripción solicitada que el Organismo de cuenca certifique que la vivienda cumple con los requisitos exigidos por la legislación de aguas. El recurrente, por su parte, entiende que la obra nueva de edificación antigua declarada puede acceder al Registro por la vía del artículo 20.4 del Texto Refundido de la Ley de Suelo, al no tener la finca carácter demanial y no quedar afectada por la servidumbre de uso público sobre los terrenos colindantes con el río. A la escritura calificada se incorpora una certificación expedida por arquitecto, fechada el día 24 de octubre de 2012, en la que se describe la obra nueva declarada de forma coincidente con el título, y se declara, en cuanto a su antigüedad, que las obras finalizaron antes de 2005.

2. El artículo 20 número 4 del texto refundido de la Ley de Suelo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo, según la redacción dada por el Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, que es la invocada por el recurrente, admite la posibilidad de inscribir construcciones, edificaciones e instalaciones respecto de las cuales ya no proceda adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que implique su demolición, por haber transcurrido los plazos de prescripción correspondientes, regulando para ello un procedimiento especial.

El citado artículo 20, número 4, del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, en la redacción citada establece en sus apartados a), b) y c) los trámites que han de cumplirse en la inscripción de estas obras nuevas (los dos últimos modificados nuevamente por la disposición final 12.12 de la Ley 8/2013, de 26 de junio). En particular, en su apartado a), no afectado por dicha modificación legal, se establecen los requisitos previos a la inscripción, señalándose que en las escrituras de declaración de obra nueva se acompañará certificación expedida por el Ayuntamiento o por técnico competente, acta notarial descriptiva de la finca o certificación catastral descriptiva y gráfica de la finca, en las que conste la terminación de la obra en fecha determinada y su descripción coincidente con el título, y, a tales efectos, el registrador comprobará la inexistencia de anotación preventiva por incoación de expediente de disciplina urbanística sobre la finca objeto de la construcción, edificación e instalación de que se trate y, además, comprobará «que el suelo no tiene carácter demanial o está afectado por servidumbres de uso público general». Es esta última exigencia, introducida por la reforma operada por el citado Real Decreto-ley 8/2011, la que da pie a la negativa de la registradora.

Como ha señalado este Centro Directivo en sus recientes Resoluciones de 15 de abril y 11 de junio de 2013, del apartado a) del artículo citado se deduce que basta que este extremo, en concreto en cuanto al carácter demanial de la finca, no resulte del historial de la finca, ni del propio título calificado, para que la inscripción pueda ser practicada. Y ello es lógico pues hay que recordar que ninguna dificultad existirá para que el registrador pueda apreciar por el contenido del propio Registro el carácter demanial del bien, especialmente teniendo en cuenta la obligación que tiene el Estado y demás Administraciones Públicas de inscribir sus bienes, así como todos los actos y contratos referidos a ellos susceptibles de inscripción, que impuso con carácter general, incluso respecto de los bienes demaniales, la Ley 33/2003, de Patrimonio de las Administraciones Públicas (*vid.* art. 36), dada la garantía que representa la protección registral para la integridad e indemnidad de los patrimonios públicos, y comprendiendo también los adquiridos con anterioridad a la entrada en vigor de dicha Ley, respecto de los cuales la disposición transitoria quinta de la misma estableció que «para el cumplimiento de la

obligación de inscripción establecida en el artículo 36 de esta Ley respecto de los bienes demaniales de los que las Administraciones Públicas sean actualmente titulares, éstas tendrán un plazo de cinco años, contados a partir de la entrada en vigor de esta Ley».

Incluso en los casos de afectación presunta a que se refiere el artículo 66 número 2 de Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas, en especial el apartado a) relativo a «la utilización pública, notoria y continuada por la Administración General del Estado o sus organismos públicos de bienes y derechos de su titularidad para un servicio público o para un uso general», cabe su acreditación por resolución expresa, y por tanto su formal constancia registral, como se infiere del apartado 3 de dicho artículo 66, al prever un procedimiento formal para su regularización (cfr., también, el 70 del Reglamento de la Ley, aprobado por Real Decreto 1373/2009, de 28 de agosto). Esto mismo sucede, aún con mayor claridad, en el caso de las afectaciones implícitas en los casos de adscripción del bien a Organismos Públicos dependientes de la Administración General del Estado para su vinculación directa a un servicio de su competencia, o para el cumplimiento de sus fines propios (cfr. art. 73.1 de la Ley 33/2003) y en los casos de adquisición por expropiación forzosa, en los que la afectación del bien o derecho al uso general, al servicio público, o a fines y funciones de carácter público se entenderá implícita en la expropiación (cfr. art. 24.2).

Por ello, en el presente caso, la presunción de exactitud del Registro impide que inscrita una finca a favor de un particular pueda considerarse que la misma es de dominio público, especialmente al no existir ningún otro elemento o circunstancia (*v. gr.*, peticiones de inscripción de excesos de cabida, anotación preventiva de deslinde de bienes de dominio público, etc.) que permita entender desvirtuada aquella presunción *iuris tantum* derivada del principio de legitimación registral (cfr. arts. 1.3 y 38 de la Ley Hipotecaria).

3. Pero con lo anterior no basta para resolver favorablemente el recurso interpuesto, ya que la comprobación del registrador se ha de extender por imperativo legal a la verificación de que la finca sobre la que se declara la obra nueva, además de no tener carácter demanial, tampoco está afectada por ninguna servidumbre de uso público. Y es en este segundo extremo en el que la registradora encuentra un obstáculo para acceder a la inscripción solicitada.

En efecto, el artículo 20, número 4.a), del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, 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. Este Centro Directivo ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre la interpretación de esta norma, en concreto en relación con las servidumbres legales impuestas por las leyes de carreteras (estatal y autonómicas) sobre los predios colindantes a dichas vías, en dos Resoluciones de 11 de junio de 2013 (1.<sup>a</sup> y 2.<sup>a</sup>). A pesar de que las normas sectoriales en el caso de estas Resoluciones eran distintas, por razón de su objeto, a las que regulan el dominio público hidráulico, a que se refiere el presente expediente, la doctrina de aquellas Resoluciones resulta extrapolable a este caso en cuanto hace una interpretación finalista, y no meramente literal, del concepto de servidumbre legal a que se refiere el artículo 20, número 4.a), del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, como categoría paradigmática de las limitaciones legales del dominio derivadas de las distintas legislaciones administrativas sectoriales que integran en su conjunto la regulación del dominio público, cuyo conjunto está presidido por un principio tuitivo del dominio público, en el sentido de garantizar su integridad e indemnidad, que resulta del artículo 132 de la Constitución Española, norma que constituye guía de interpretación en la materia.

4. Pues bien, el régimen legal de protección del dominio público hidráulico instaurado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, está basado en los mismos principios de integridad e indemnidad del dominio público, y sujeto a las mismas técnicas tuitivas de prohibición de determinadas actividades y de fiscalización previa de otras. Así, tras establecer el artículo 1 del citado texto refundido (redacción dada por el artículo 129.1 a.3 de la

Ley 62/2003, de 30 de diciembre), en su número 3 que «las aguas continentales superficiales, así como las subterráneas renovables, integradas todas ellas en el ciclo hidrológico, constituyen un recurso unitario, subordinado al interés general, que forma parte del dominio público estatal como dominio público hidráulico», incluye en la definición del dominio público hidráulico, con las salvedades establecidas en la ley, entre otros elementos, «Las aguas continentales, tanto las superficiales como las subterráneas renovables con independencia del tiempo de renovación» y «Los cauces de corrientes naturales, continuas o discontinuas» [art. 2, letras a) y b)]. Dicha definición se complementa con la de cauce natural o álveo de una corriente continua o discontinua, que es «el terreno cubierto por las aguas en las máximas crecidas ordinarias», siendo de dominio privado sólo aquellos cauces por los que ocasionalmente discurran aguas pluviales en tanto atraviesen, desde su origen, únicamente fincas de dominio privado (arts. 4 y 5.1). A su vez la citada Ley de Aguas define las riberas como «las fajas laterales de los cauces públicos situadas por encima del nivel de aguas bajas», y las márgenes como «los terrenos que lindan con los cauces». Pues bien, estas márgenes, conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley, están sujetas en toda su extensión longitudinal: «a) A una zona de servidumbre de cinco metros de anchura, para uso público que se regulará reglamentariamente» y «b) A una zona de policía de 100 metros de anchura en la que se condicionará el uso del suelo y las actividades que se desarrollen».

El desarrollo reglamentario al que se remite la Ley se contiene en el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico (modificado por el artículo único.3 del Real Decreto 9/2008, de 11 de enero) que, en lo que ahora interesa, contiene las siguientes determinaciones: la regulación de dichas zonas (de servidumbre y de policía) tiene como finalidad «la consecución de los objetivos de preservar el estado del dominio público hidráulico, prevenir el deterioro de los ecosistemas acuáticos, contribuyendo a su mejora, y proteger el régimen de las corrientes en avenidas, favoreciendo la función de los terrenos colindantes con los cauces en la laminación de caudales y carga sólida transportada» (art. 6.3); «la zona de servidumbre para uso público definida en el artículo anterior tendrá los fines siguientes: a) Protección del ecosistema fluvial y del dominio público hidráulico. b) Paso público peatonal y para el desarrollo de los servicios de vigilancia, conservación y salvamento, salvo que por razones ambientales o de seguridad el organismo de cuenca considere conveniente su limitación. c) Varado y amarre de embarcaciones de forma ocasional y en caso de necesidad» (art. 7, número 1); los propietarios de estas zonas de servidumbre podrán libremente sembrar y plantar especies no arbóreas, siempre que no deterioren el ecosistema fluvial o impidan el paso señalado en el apartado anterior. El régimen jurídico de la zona de servidumbre se complementa con una regla general prohibitiva respecto de la realización de todo tipo de construcciones, que enuncia el número 3 del citado artículo 7 en los siguientes términos: «Con carácter general no se podrá realizar ningún tipo de construcción en esta zona salvo que resulte conveniente o necesaria para el uso del dominio público hidráulico o para su conservación y restauración. Solo podrán autorizarse edificaciones en zona de servidumbre en casos muy justificados. Las edificaciones que se autoricen se ejecutarán en las condiciones menos desfavorables para la propia servidumbre y con la mínima ocupación de la misma, tanto en su suelo como en su vuelo».

Por su parte, el régimen legal de las zonas de policía se complementa en el artículo 9 del citado Reglamento, conforme al cual «1. En la zona de policía de 100 metros de anchura medidos horizontalmente a partir del cauce quedan sometidos a lo dispuesto en este Reglamento las siguientes actividades y usos del suelo: a) Las alteraciones sustanciales del relieve natural del terreno. b)... c) Las construcciones de todo tipo, tengan carácter definitivo o provisional. d)...». Una vez definidas las actividades que se sujetan al régimen reglamentario definido por el citado Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, se concreta con claridad este régimen, al disponer el número 4 del mencionado artículo 9 que «la ejecución de cualquier obra o trabajo en la zona de policía de cauces precisará autorización administrativa previa del organismo de cuenca», sin perjuicio de

los supuestos especiales regulados en este Reglamento. Además, se añade una norma para dejar fuera de duda la compatibilidad y carácter acumulativo y no alternativo de dicha autorización respecto de cualquier otra autorización administrativa que resulte necesaria: «Dicha autorización será independiente de cualquier otra que haya de ser otorgada por los distintos órganos de las Administraciones públicas».

Una vez fijado el régimen legal y reglamentario de las limitaciones al dominio de los predios contiguos en que se ubican las márgenes de los cauces de las corrientes naturales de las aguas continentales superficiales, queda por precisar los términos en que deberá proceder el registrador al tiempo de llevar a cabo la comprobación que sobre la posible afectación de tales limitaciones a una finca concreta sobre la que se haya formalizado una declaración de obra nueva de edificación antigua, a que se refiere el artículo 20 número 2 de la Ley estatal de Suelo. Una vez más ha de servir de guía en esta materia la doctrina sentada por este Centro Directivo con ocasión de las Resoluciones de 11 de junio de 2013 (1.<sup>a</sup> y 2.<sup>a</sup>).

5. Pues bien, como ha señalado la doctrina científica en feliz expresión, que las Resoluciones citadas incorporaron a la doctrina oficial de este Centro Directivo, las limitaciones públicas (procedentes del Derecho administrativo sectorial) deberían ser limitaciones publicadas, reforzando la eficacia y oponibilidad *erga omnes* que le atribuye su origen legal mediante la cognoscibilidad que genera su publicación tabular mediante su constancia en las concretas fincas afectadas, y en este sentido existe una corriente normativa de la que son exponentes el artículo 23, número 2, del Reglamento de Costas, aprobado por Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, en el que se prevé una anotación preventiva de incoación de expediente de deslinde con indicación y advertencia de que la finca puede quedar incluida total o parcialmente en la zona de servidumbre de protección, y la nueva redacción dada al artículo 5 número 2 del Reglamento Hipotecario en la reforma operada por el Real Decreto 1867/1998, de 4 septiembre, por la que se derogó la redacción anterior que excluía de la publicidad registral las servidumbres legales de utilidad pública. De esta corriente normativa se hizo eco la Resolución de este Centro Directivo de 19 de septiembre de 1994, incluso antes de la citada reforma reglamentaria, al señalar que aquella exclusión «viene a ser una aplicación de una regla de exclusión, más general, la de los bienes de dominio público (cfr. art. 5.º 1.º del Reglamento Hipotecario), y como esta regla más general, debe dejar paso a los nuevos criterios que resultan de múltiples disposiciones legales que, para dar seguridad a terceros y a los mismos intereses públicos, no cierran el Registro al dominio público cuando afecta a bienes que por naturaleza no son de dominio público ostensible», y como ejemplo de estos nuevos criterios cita el artículo 211 de la entonces vigente Ley del Régimen del Suelo de 1992 que aceptaba la inscripción de servidumbres previstas por el Derecho administrativo.

6. Pero es igualmente cierto, como ha señalado este Centro Directivo (*vid.* Resoluciones de 11 de junio de 2013, 1.<sup>a</sup> y 2.<sup>a</sup>), que así como en el caso de los bienes de dominio público dicha corriente normativa terminó desembocando en un cambio total de paradigma, invirtiéndose la regla general, ahora enunciada en el artículo 36 de la Ley 33/2003 que impone un régimen de obligatoriedad general de la inscripción de todos los bienes de dominio público (recientemente reiterado en el preámbulo de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas), por el contrario en el caso de las servidumbres legales la citada tendencia normativa no ha culminado, por el momento, del mismo modo, de suerte que tales servidumbres, entendidas como delimitaciones del contorno ordinario del derecho de dominio de las fincas afectadas más que como gravámenes singulares, siguen en su mayoría produciendo sus efectos como limitaciones legales del dominio sin necesidad de inscripción separada y especial (cfr. arts. 26.1 y 37.3 de la Ley Hipotecaria). Ciertamente, la publicidad registral de las limitaciones legales del dominio permitiría compatibilizar mejor la eficacia legal directa de la delimitación que respecto del contenido propio del dominio recayente sobre determinadas clases de bienes en razón de su propia

naturaleza y de la función social que estén llamados a cumplir realiza el ordenamiento jurídico, por un lado, y la necesidad de dotar de un régimen de publicidad o cognoscibilidad a tales limitaciones, y ello tanto si se entiende que las normas que regulan la propiedad sobre determinados géneros de bienes delimitan el contenido propio de diversas formas de propiedad, como si se considera que siendo ésta una institución única, se trata más bien de limitaciones que se imponen al propietario en función de la naturaleza, situación o función económica de los bienes. En el caso concreto que ahora interesa, la especificidad que define la naturaleza de los bienes afectados por las servidumbres impuestas por la Ley y el Reglamento de Aguas y para su protección estriba en su «contigüidad» o «proximidad» respecto del dominio público hidráulico. Y si bien es cierto que en los supuestos de mera «proximidad», esto es, cuando la finca situada en la zona afectada por la servidumbre colinde con otra finca de dominio privado medianera entre aquélla y el cauce público de un río, la situación del predio sirviente en cuanto tal quedará sometido a un régimen de opacidad registral, por el contrario, en los casos de contigüidad al demanio la propia mención registral de colindancia con el mismo da a conocer por sí misma la sumisión de la finca de que se trate a la servidumbre legal. Y por ello precisamente, y a fin de evitar perjuicios a terceros de buena fe que confiados en los pronunciamientos del Registro pudieran adquirir edificaciones en situación de ilegalidad, la Ley de Suelo, desde la modificación introducida por el artículo 24 del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, impone un nuevo control preventivo, impidiendo la inscripción de las declaraciones de obra nueva antigua cuando la comprobación por el registrador sobre la no contradicción con las limitaciones derivadas de las servidumbres legales no obtenga un resultado positivo.

7. En este sentido, y al margen de consideraciones de *lege ferenda*, lo cierto es que cuando el artículo 20.4.a) del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, 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, no puede interpretarse en el sentido de que verifique que dicha servidumbre no conste en los asientos del Registro, pues dicha constancia no está contemplada de forma expresa ni con carácter general y obligatorio, y tampoco que tal afectación no resulte del título, pues una norma que tiene un marcado carácter de control preventivo no puede descansar en su efectividad práctica exclusivamente en la cooperación activa del propio destinatario de la norma como interesado en la inscripción. Por tanto, al margen de la posibilidad de que tales limitaciones legales derivadas de la legislación administrativa sectorial puedan constar en el Registro, la posible afectación a las correspondientes servidumbres legales podrá ser advertida por el registrador en los casos de colindancia con bienes de dominio público, como en el caso examinado de las aguas públicas y sus cauces, en que legalmente la propia contigüidad entre el bien demanial y las fincas limítrofes generen la servidumbre o régimen de limitación del dominio por el ministerio de la ley.

Y en este sentido la actuación impuesta al registrador de «comprobación» de que el suelo sobre el que se declara la edificación antigua no está afectado por una servidumbre que limite el uso edificatorio o el *ius aedificandi* del titular de la finca debe traducirse, como ha sucedido en el caso ahora debatido, en una suspensión de la inscripción hasta tanto se acredite la correspondiente autorización administrativa o la innecesariedad de la misma por ubicarse la concreta edificación fuera de la zona afectada por la servidumbre o limitación legal del dominio, sin que este régimen legal tuitivo del dominio público hidráulico pueda quedar dispensado o suplido en este caso por la certificación catastral descriptiva y gráfica aportada, no sólo por tener un objeto y finalidad distinta, sino porque, además la descripción de la edificación a que alude no coincide con la declarada en el título (según aquélla tiene una superficie de 41 metros cuadrados, según éste 61,91), ni por la fotografía incorporada al título y obtenida de la cartografía del Gobierno de Cantabria, que en cualquier caso, por sus características, no permite ubicar la construcción dentro de la parcela ni la distancia entre aquélla y el cauce del río con el que linda ésta.



En consecuencia, esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la calificación registral, en los términos que resultan de los anteriores fundamentos de Derecho.

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 febrero de 2014.–El Director General de los Registros y del Notariado, Joaquín José Rodríguez Hernández.