

LAS LIMITACIONES LEGALES DEL DOMINIO POR RAZÓN DE UTILIDAD PÚBLICA Y LA LEY 13/2015

En la concepción antigua y romanista de la propiedad se consideraban las limitaciones del dominio como anomalías raras e insólitas de un derecho por naturaleza absoluto. Se entendía que el derecho de propiedad atribuía facultades ilimitadas sobre su objeto, que sólo eran restringidos mediante las facultades atribuidas a terceros. Esta idea individualista y absoluta del derecho de propiedad se revalida en el período de la Revolución francesa de 1789 y pasará al Código Civil napoleónico de 1804, admitiendo las limitaciones al mismo como algo excepcional.

Sin embargo, la idea de modalizar el contenido del derecho de propiedad según su objeto e imponerle límites en ciertos casos, ya aparece con fuerza en los textos constitucionales contemporáneos que mantienen la propiedad como uno de los fundamentos del orden social.

Nuestra Constitución de 1978 responde a esta misma evolución. Así su artículo 33, tras reconocer el derecho a la propiedad privada y a la herencia, declara que «*la función social de estos derechos delimitará su contenido de acuerdo con las leyes*».

Esta proclamación de que la función social delimita su contenido con arreglo a las leyes, sirve para dar cobijo, por su amplitud y flexibilidad, a todas las formas de limitaciones y vinculaciones positivas del dominio impuestas en las leyes especiales o administrativas, que en su conjunto integran lo que se ha denominado el «*régimen administrativo de la propiedad privada*», y que englobaría tanto las limitaciones administrativas como las servidumbres administrativas o los deberes funcionales, entre otras formas de limitaciones.

La materia que englobaría este régimen es de tal complejidad y extensión, que en esta exposición nos centraremos en el examen de las limitaciones legales que tienen su origen en la proximidad a los bienes de dominio público.

La intención de estas líneas será presentar una sistematización de las limitaciones legales más representativas que deben tener en cuenta los Registradores de la Propiedad en la calificación de los documentos sujetos a inscripción.

Los Registradores de la Propiedad deben velar por el efectivo cumplimiento de estas limitaciones que surgen de un importante conjunto de leyes especiales, cuya finalidad última es la protección del interés general frente al interés privado. La protección del interés general es la protección del llamado demanio natural (por ejemplo aguas, costas), así como del demanio afectado (como las carreteras, vías férreas, aeropuertos o zonas militares o de seguridad). El Registrador de la Propiedad al aplicar esta normativa en su calificación está velando por la protección del dominio público que pertenece a todos -un tramo de costa, una vía pecuaria, masas forestales, una carretera, etc.-, frente a los negocios jurídicos privados que tienen por objeto fincas próximas o que invaden estas zonas y que pertenecen a un particular.

Esta obligación del Registrador de la Propiedad ya venía recogida en el artículo 61 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, en los siguientes términos «*El personal al servicio de las Administraciones públicas está*

obligado a colaborar en la protección, defensa y administración de los bienes y derechos de los patrimonios públicos».

Para sistematizar toda esta materia, iremos analizando algunas de las leyes especiales más representativas y también algunas menos comunes, atendiendo al ámbito o materia protegida, diferenciando en términos generales entre las siguientes limitaciones de dominio:

.- Derechos de tanteo y retracto legales.

Estos derechos en tanto derechos reales limitativos del dominio limitan la facultad de disposición del propietario en favor de las Administraciones Públicas.

Muchas de las leyes especiales que veremos regulan los derechos de tanteo y retracto a favor de la Administración para la protección y conservación de determinados bienes, en tanto en cuanto se entiende que la Administración actúa siempre conforme a los intereses generales. Pensemos en tanteos y retractos en materia de montes o de patrimonio histórico que suponen una limitación a la libre disposición de los particulares, que se ve justificada en el deber de la Administración de proteger el patrimonio natural o el patrimonio histórico español.

.- Servidumbres administrativas.

Estas servidumbres se encuentran establecidas en favor de un determinado inmueble o espacio, resultando que el predio dominante suele ser el espacio natural o una obra pública. En términos generales, vienen a consistir en la prohibición de ejecutar construcciones dentro de una determinada zona colindante con estos bienes de dominio público.

Además, destacaremos la forma prevista por el legislador para que el Registrador controle la no invasión del dominio público.

Son muchas las leyes especiales que imponen, con carácter previo a la práctica de la inscripción, que el Registrador de la Propiedad ha de recabar informe o certificación administrativa que acrediten que la inscripción pretendida no invade el dominio público.

La Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria, al dar nueva redacción a diversos artículos de la Ley Hipotecaria, fortalece este deber de protección del dominio público, puesto que el Registrador de la Propiedad tratará de evitar la inscripción de nuevas fincas o de la representación gráfica georreferenciada de fincas ya inmatriculadas cuando tuviera dudas fundadas sobre la posible invasión del dominio público. Así resulta del artículo 9 que contiene una proclamación general al respecto, así como el artículo 199, al regular el procedimiento para la inscripción de la delimitación georreferenciada de las fincas, o al regular el procedimiento inmatriculador del artículo 203 y del artículo 205 de la Ley.

Resulta interesante traer a colación lo que recoge la reciente Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 15 de marzo de 2016. Se distinguen dos aspectos en la protección del dominio público desde el Registro: la

protección del dominio público inscrito, en cuyo caso la calificación registral tratará de impedir en lo sucesivo ulteriores dobles inmatriculaciones, ni siquiera parciales, que pudieran invadir el dominio público ya inscrito; y la protección del dominio público no inscrito pero de cuya existencia tenga indicios suficientes el Registrador y con el que pudiera llegar a colisionar alguna pretensión de inscripción.

También haremos referencia a la regulación que cada una de las leyes especiales hace de cuestiones tales como la inscripción de los bienes de dominio público, el deslinde administrativo del mismo, entre otras, sin entrar en un análisis del mismo, limitándonos a transcribir aquellos artículos que entendemos mayor incidencia registral.

Y para concluir, relacionaremos las limitaciones legales que tienen su origen en la proximidad a los bienes de dominio público estatal con el concepto de información territorial como herramienta necesaria para que el Registrador realice su tarea de velar por la protección del dominio público de una manera eficaz y precisa.

PROTECCIÓN DE MONTES

Ley 43/2003 de 21 de noviembre, de Montes.

Ley 3/1993, de 9 de diciembre, Forestal de la Comunidad Valenciana, en cuyo desarrollo se dicta el Decreto 58/2013, de 3 de mayo, del Consell, por el que se aprueba el Plan de Acción Territorial Forestal de la Comunitat Valenciana. (PATFOR)

En primer lugar, nos parece interesante recoger los siguientes conceptos básicos:

CONCEPTO DE MONTE

Según el artículo 5 de la ley 43/2003:

"Se entiende por monte con carácter general todo terreno en que vegetan especies forestales arbóreas, arbustivas, de matorral o herbáceas, pero además se asimilan como montes:

- Los terrenos yermos, roquedos y arenales*
- Las construcciones e infraestructuras destinadas al servicio del monte en que ubican.*
- Los terrenos agrícolas abandonados en ciertos casos.*

Se excluyen expresamente como montes:

- Los terrenos dedicados al cultivo agrícola*
- Los terrenos urbanos y aquellos otros que excluya la CCAA respectiva en su normativa forestal y urbanística".*

CLASIFICACIÓN DE MONTES

Según el artículo 11 de la ley 43/2003, los montes pueden ser:

1.- Públicos

a) De dominio público, que comprende:

- .- los afectados a un uso o servicio público,
- .- los montes comunales (que no pertenecen a los vecinos sino a las entidades locales, si bien su aprovechamiento corresponde al común de los vecinos) y,
- .- los montes catalogados de utilidad pública.

b) Patrimoniales del Estado, CCAA, entidades locales que no sean demaniales. (artículo 340 CC).

2.-Privados: sean a título individual o en copropiedad, y montes protectores, que son los que así se declaren, a instancia del propietario, por tener caracteres que permitirían su inclusión en el catálogo.

3.-Vecinales en mano común: se defiende su naturaleza como comunidad germánica y por tanto son indivisibles, inalienables, imprescriptibles e inembargables, pero en lo demás su régimen es común con los privados.

CONCEPTO DE MONTES "CATALOGADOS"

El Catálogo de Montes de utilidad pública es un registro público de carácter administrativo en el que se inscriben todos los montes declarados de utilidad pública, llevado por las CCAA.

El artículo 13 de la ley 43/2003 se refiere a los montes catalogados del siguiente modo:

"A partir de la entrada en vigor de esta ley, las comunidades autónomas podrán declarar de utilidad pública e incluir en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública los montes públicos comprendidos en alguno de los siguientes supuestos:

a) Los que sean esenciales para la protección del suelo frente a los procesos de erosión.

b) Los situados en las cabeceras de las cuencas hidrográficas y aquellos otros que contribuyan decisivamente a la regulación del régimen hidrológico, incluidos los que se encuentren en los perímetros de protección de las captaciones superficiales y subterráneas de agua, evitando o reduciendo aludes, riadas e inundaciones y defendiendo poblaciones, cultivos e infraestructuras, o mejorando el abastecimiento de agua en cantidad o calidad.

c) Los que eviten o reduzcan los desprendimientos de tierras o rocas y el aterramiento de embalses y aquellos que protejan cultivos e infraestructuras contra el viento.

d) Los que sin reunir plenamente en su estado actual las características descritas en los párrafos a), b) o c) sean destinados a la repoblación o mejora forestal con los fines de protección en ellos indicados.

e) Los que contribuyan a la conservación de la diversidad biológica a través del mantenimiento de los sistemas ecológicos, la protección de la flora y la fauna o la preservación de la diversidad genética y, en particular, los que constituyan o formen parte de espacios naturales protegidos, zonas de especial protección para las aves, zonas de especial conservación, lugares de interés geológico u otras figuras legales de protección, así como los que constituyan elementos relevantes del paisaje.

f) Aquellos otros que establezca la comunidad autónoma en su legislación".

Seguendo la ley autonómica valenciana, el artículo 2 de la misma define la propiedad forestal en los siguientes términos:

«Son montes o terrenos forestales todas las superficies cubiertas de especies arbóreas, arbustivas, de matorral o herbáceas, de origen natural o procedentes de siembra o plantación, que cumplan o puedan cumplir funciones ecológicas, de protección, de producción, de paisaje o recreativas.

Igualmente, se considerarán montes o terrenos forestales:

a) Los enclaves forestales en terrenos agrícolas.

b) Los terrenos que, aun no reuniendo los requisitos señalados anteriormente, queden adscritos a la finalidad de su transformación futura en forestal, en aplicación de las previsiones contenidas en ésta u otras Leyes y en los planes aprobados en ejecución de las mismas.

c) Los terrenos yermos y aquellos en los que la actividad agraria haya sido abandonada por un plazo superior a diez años, que se encuentren situados en los límites de los montes o terrenos forestales, o, sin estarlo, hayan adquirido durante dicho período signos inequívocos de su estado forestal, o sean susceptibles de destino forestal.

d) Las pistas y caminos forestales».

Expuestos los conceptos básicos, analizamos las cuestiones previstas en la legislación especial que consideramos más relevantes relativas a la protección del dominio público forestal.

1. TANTEO Y RETRACTO LEGAL

1.1. El artículo 25 de la ley 43/2003 recoge los siguientes derechos de tanteo y retracto:

- A favor de la CCAA en las transmisiones onerosas:
- de montes de superficie superior a un límite que se fijará por cada CCAA;
- de montes clasificados como protectores.

- A favor de la Administración titular del monte en cuestión en las transmisiones onerosas:

- De montes enclavados en un monte público o colindantes con él, prefiriéndose en caso de colisión de derechos la Administración cuyo monte tenga mayor linde común con el terreno transmitido.

- Como excepción no se dan estos derechos si los montes se aportan a una sociedad en que los titulares transmitentes deben ostentar una participación mayoritaria durante al menos 5 años.

Se establece expresamente que estos derechos son preferentes a cualquier otro de adquisición preferente

.- En cuanto al plazo para su ejercicio:

Tanteo: 3 meses a partir de la notificación previa de la transmisión a la Administración titular del derecho.

Retracto (para caso de no haber efectuado transmisión o sin seguir las condiciones reflejadas en ella): 1 año contado desde la inscripción de la transmisión en el Registro de la Propiedad o desde que la Administración hubiera tenido conocimiento oficial de las condiciones reales de dicha transmisión.

Para facilitar el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto, el transmitente notificará a la Administración titular del derecho el precio y las condiciones esenciales de la transmisión pretendida.

En caso de no haber efectuado esta notificación se prevé expresamente el CIERRE DEL REGISTRO, puesto que el artículo 25 de la ley estatal establece que:

"Los Notarios y Registradores de la Propiedad no autorizarán ni inscribirán respectivamente, las correspondientes escrituras, sin que se acredite haber practicado dicha notificación de forma fehaciente".

1.2. Siguiendo la ley valenciana 3/1993, en su artículo 40 dispone que:

«1. Los derechos de tanteo o retracto se ejercerán por la Administración forestal conforme a la legislación forestal del Estado. 2. En la Comunidad Valenciana, la Administración, además, podrá ejercer, en los mismos plazos y con el procedimiento al que se refiere el apartado anterior, los derechos de tanteo o retracto sobre las enajenaciones onerosas de partes segregadas de fincas forestales de una extensión igual o superior a 250 hectáreas, y sobre fincas enclavadas o colindantes con terrenos de su propiedad cualquiera que sea su extensión. A tal efecto, los caminos forestales, acequias y accidentes naturales no excluyen la colindancia».

Por tanto se regula un nuevo supuesto de tanteo y retracto legal para el caso de enajenaciones onerosas de partes segregadas de fincas forestales de una extensión igual o superior a 250 hectáreas.

2. CONTROL DE LA NO INVASIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO EN INMATRICULACIONES Y EXCESOS DE CABIDA DE FINCAS O MONTES PRIVADOS COLINDANTES

Según el artículo 22 de ley 43/2003, *"Toda inmatriculación o exceso de cabida en el Registro de la Propiedad de un monte o de una finca colindante con monte demanial o ubicado en término municipal en el que existan montes demaniales requerirá el previo informe favorable de los titulares de dichos montes y, para los montes catalogados, el del órgano forestal de la comunidad autónoma. Tales informes se entenderán favorables si*

desde su solicitud por el Registrador de la Propiedad transcurre un plazo de tres meses sin que se haya recibido contestación. La nota marginal de presentación tendrá una validez de cuatro meses".

En términos similares se pronuncia la ley valenciana 3/1993 en su artículo 10, según el cual:

"1. Los documentos para la inmatriculación de fincas colindantes o enclavadas en terrenos forestales de propiedad pública habrán de hacer constar esta circunstancia y se acompañarán de certificación, expedida por la Administración forestal, de que no forman parte de dichos terrenos. 2. Los Registradores de la Propiedad, en cuyo término municipal haya terrenos forestales de propiedad pública, están obligados a notificar directamente a la Administración forestal todas las inmatriculaciones que se soliciten de fincas que no estén inscritas a favor de persona alguna, que afecten a terrenos rústicos al amparo del artículo 205 y concordantes de la Ley Hipotecaria".

3. INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DE LOS MONTES PÚBLICOS

3.1. MONTES CATALOGADOS

Según el artículo 18.3 de la ley 43/2003, "La Administración titular o gestora inscribirá los montes catalogados, así como cualquier derecho sobre ellos, en el Registro de la Propiedad, mediante certificación acompañada por un plano topográfico del monte o el levantado para el deslinde a escala apropiada, debidamente georreferenciados, y en todo caso la certificación catastral descriptiva y gráfica en la que conste la referencia catastral del inmueble o inmuebles que constituyan la totalidad del monte catalogado, de acuerdo con el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo. En caso de discrepancia se estará a lo que disponga la legislación hipotecaria sobre la inscripción de la representación gráfica de las fincas en el Registro de la Propiedad".

3.2. En relación con el resto de montes públicos y patrimoniales, la inscripción vendría regulada con carácter general por la ley que obliga a la inscripción de los bienes de las Administraciones Públicas. Así viene establecido en el artículo 36 de Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.

3.3. SEGREGACIONES DE MONTES PÚBLICOS

Según el artículo 18 bis de la ley 43/2003, relativa a la segregación de fincas parcialmente afectadas al dominio público forestal, "1. Cuando una finca registral de titularidad pública sea objeto de afectación parcial al dominio público forestal, la Administración titular podrá segregar la parte demanial de la patrimonial mediante certificación administrativa que será título suficiente para su inscripción en el Registro de la Propiedad".

4. DESLINDE DE MONTES DE TITULARIDAD PÚBLICA

El deslinde de montes de titularidad pública viene regulado en el artículo 21 de la ley 43/2003 según el cual *"1. Los titulares de los montes públicos, junto con la Administración gestora en los montes catalogados, gozarán de la potestad de deslinde*

administrativo de sus montes. La administración forestal competente podrá colaborar en su caso en el deslinde de estos montes, poniendo a disposición de la Administración titular los medios técnicos y documentales de los que disponga. 3. El deslinde de los montes no catalogados se ajustará al procedimiento que determinen las respectivas Administraciones públicas titulares. El deslinde de los montes catalogados se ajustará al procedimiento que determinen las comunidades autónomas y, cuando afecte a montes de titularidad estatal, será preceptivo el informe de la Abogacía del Estado. 4. Los deslindes deberán aprobarse a la vista de los documentos acreditativos o situaciones de posesión cualificada que acrediten la titularidad pública del monte objeto del deslinde, así como de la cartografía catastral y la certificación catastral descriptiva y gráfica del inmueble o inmuebles afectados, y establecerán sus límites con sus cabidas y plano georreferenciado si se dispone de él, debiendo concretarse igualmente los gravámenes existentes. 5. Solamente tendrán valor y eficacia en el acto del apeo los títulos de dominio inscritos en el Registro de la Propiedad y sentencias firmes en juicio declarativo de propiedad. 6. El deslinde aprobado y firme supone la delimitación del monte y declara con carácter definitivo su estado posesorio, a reserva de lo que pudiera resultar de un juicio declarativo de propiedad. 7. La resolución será recurrible tanto por los interesados como por los colindantes ante la jurisdicción contencioso-administrativa, una vez agotada la vía administrativa, por razones de competencia o procedimiento, y ante la jurisdicción civil si lo que se discute es el dominio, la posesión o cualquier otro derecho real. 8. La resolución definitiva del expediente de deslinde es título suficiente, según el caso, para la inmatriculación del monte, para la inscripción de rectificación de la descripción de las fincas afectadas y para la cancelación de las anotaciones practicadas con motivo del deslinde en fincas excluidas del monte deslindado. Esta resolución no será título suficiente para rectificar los derechos anteriormente inscritos a favor de los terceros a que se refiere el artículo 34 de la Ley Hipotecaria. 9. Una vez que el acuerdo de aprobación del deslinde fuera firme, se procederá al amojonamiento, con participación, en su caso, de los interesados. La Administración actuante deberá formalizar la correspondiente comunicación al Catastro Inmobiliario del resultado del deslinde, de acuerdo con la normativa catastral. 10. Podrá pedirse a nombre del Estado o de la comunidad autónoma, y se acordará por los jueces y tribunales, la nulidad de actuaciones en los procedimientos judiciales a que se refiere este artículo cuando no haya sido emplazada a su debido tiempo la representación procesal del Estado o la de la comunidad autónoma, cualquiera que sea el estado en el que se encuentren los referidos procedimientos".

PROTECCIÓN DE LAS VÍAS PECUARIAS

Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias

Ley 3/2014, de 11 de julio, de la Generalitat valenciana, de Vías Pecuarias de la Comunitat Valenciana.

En primer lugar, creemos necesario recordar los siguientes conceptos básicos:

CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA

Seguindo la ley 3/1995, en su artículo 1.2 se establece que "Se entiende por vías pecuarias las rutas o itinerarios por donde discurre o ha venido discurrendo tradicionalmente el tránsito ganadero", recogiendo en su artículo 2 que "Las vías pecuarias son bienes de dominio público de las Comunidades autónomas y, en consecuencia, inalienables, imprescriptibles e inembargables".

Por su parte, la ley valenciana 3/2014 en su artículo 3 repite el tenor de los precedentes artículos puesto que recoge que "*Las vías pecuarias cuyo itinerario discurre por territorio valenciano son bienes de dominio público de la Generalitat y, en consecuencia, inalienables, imprescriptibles e inembargables*".

Nos parece interesante traer a colación los siguientes artículos de la ley valenciana 3/2014, por su interés para definir el objeto de vía pecuaria. Así el artículo 5 recoge las denominaciones que pueden tener en los siguientes términos: "*1. Las vías pecuarias de la Generalitat podrán recibir alguna de las siguientes denominaciones:*

a) Cañadas: son las vías pecuarias con una anchura no superior a 75 metros.

b) Cordeles: son las vías pecuarias con una anchura no superior a 37,5 metros.

c) Veredas o azagadores: son las vías pecuarias con una anchura no superior a 20 metros.

d) Coladas: son las vías pecuarias, cuya anchura será la que se determine en el acto de clasificación.

2. Estas denominaciones son compatibles con otras como la de vía pecuaria real, camí d'empru, camí del realenc, paso ganadero, braç d'assagador, fillola, camino ganadero, majadas, mallades, abrevaderos, camí de bestiar, camí o assagador d'herbatge, ligallo, carrerada, carrerassa o cabañera."

También resulta interesante el artículo 6 referido a la Red de Vías Pecuarias de la Comunitat Valenciana, que establece que "*1. Se crea la Red de Vías Pecuarias de la Comunitat Valenciana de la que forman parte todas las vías pecuarias clasificadas y todas aquellas que en el futuro se clasifiquen. Esta red constituye una malla de corredores que poseen las características de trazado, longitud y anchura determinados en los correspondientes actos clasificatorios. 2. La Generalitat conservará este patrimonio natural mediante actuaciones de restauración medioambiental y adecuación a su uso público*".

Expuestos los conceptos básicos, analizamos las cuestiones previstas en esta legislación especial que consideramos más relevantes para el análisis de la protección del dominio público que constituyen las vías pecuarias que pretendemos.

1. CONTROL DE LA NO INVASIÓN DE LAS VÍAS PECUARIAS EN INMATRICULACIONES Y EXCESOS DE CABIDA DE FINCAS

Se ha cuestionado la constitucionalidad de la ley valenciana 3/2014, si bien en fecha 12 marzo 2015 se ha llegado a un Acuerdo de la comisión bilateral de cooperación Administración General del Estado-Generalitat.

Según este Acuerdo se considerarán resueltas las discrepancias competenciales cumpliéndose el siguiente compromiso:

* El artículo 9.2 de la ley vías pecuarias valenciana deberá redactarse de este modo:

"En los términos que establezca la legislación hipotecaria y administrativa estatal tendrá su reflejo en los Registros de la Propiedad la existencia de vías pecuarias y, de conformidad con ella, la Generalitat ejercitará sus derechos a inmatricular a su favor las mismas, una vez realizados los trámites pertinentes, sin perjuicio de la defensa de los

derechos de los particulares, que serán ejercidos en la forma y con las garantías que señale dicha legislación".

De modo que deberíamos atender en caso de inmatriculación de fincas que puedan afectar a una vía pecuaria a lo dispuesto en el artículo 205 al que ya hemos hecho alusión en la parte introductoria, como medida previa de control por parte del Registrador de la invasión de dominio público, y por tanto de una vía pecuaria. Recordamos aquí su dicción legal, *"Si el Registrador tuviera dudas fundadas sobre la coincidencia total o parcial de la finca cuya inmatriculación se pretende con otra u otras de dominio público que no estén inmatriculadas pero que aparezcan recogidas en la información territorial asociada facilitada por las Administraciones Públicas, notificará tal circunstancia a la entidad u órgano competente, acompañando la certificación catastral descriptiva y gráfica de la finca que se pretende inmatricular con el fin de que, por dicha entidad, se remita el informe correspondiente, dentro del plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la recepción de la notificación".*

Por su parte, en el ámbito de los excesos de cabida, el control de la invasión de una vía pecuaria vendría regulado en los términos del artículo 38 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, según el cual, *"1. Cuando se inscriban en el Registro de la Propiedad excesos de cabida de fincas colindantes con otras pertenecientes a una Administración pública, el Registrador, sin perjuicio de hacer constar en la inscripción la limitación de efectos a que se refiere el artículo 207 de la Ley Hipotecaria, deberá ponerlo en conocimiento de los órganos a los que corresponda la administración de éstas, con expresión del nombre, apellidos y domicilio, si constare, de la persona o personas a cuyo favor se practicó la inscripción, la descripción de la finca y la mayor cabida inscrita. 2. Igual comunicación deberá cursarse en los supuestos de inmatriculación de fincas que sean colindantes con otras pertenecientes a una Administración pública. 3. En el caso de que estos asientos se refieran a inmuebles colindantes con otros pertenecientes a la Administración General del Estado, la comunicación se hará al Delegado de Economía y Hacienda".*

****La redacción del artículo 9.2 que debe ser sustituida es la siguiente:**

"Las vías pecuarias se inscribirán en el Registro de la Propiedad de conformidad con la legislación hipotecaria, en virtud de certificación expedida por la administración actuante, que incorpore el acto administrativo firme en vía administrativa del que resulta su configuración perimetral, acompañado del plano georreferenciado. Los registradores no podrán practicar inmatriculaciones o inscripciones de fincas que estén afectas por la delimitación de una vía pecuaria. Si la afección es parcial la inscripción se limitará a la parte no afecta. Para ello deberá disponer de la delimitación cartográfica oficial de las vías pecuarias que permita establecer la afección espacial. En caso de duda fundada podrá solicitar certificación acreditativa a la conselleria competente en materia de vías pecuarias. Transcurrido un mes sin haber recibido contestación se entenderá que no hay obstáculo para la inscripción. Los registradores de la propiedad comunicarán a la conselleria competente en materia de vías pecuarias los documentos que soliciten inscripción en cuanto las fincas colindantes en los mismos estén afectadas total o parcialmente por una vía pecuaria".

2. DESLINDE DE VÍAS PECUARIAS

Viene regulado en el artículo 8 de la ley 3/1995 en los siguientes términos:

"1. El deslinde es el acto administrativo por el que se definen los límites de las vías pecuarias de conformidad con lo establecido en el acto de la clasificación. 2. El expediente de deslinde incluirá necesariamente la relación de ocupaciones, intrusiones y colindancias. 3. El deslinde aprobado declara la posesión y la titularidad demanial a favor de la Comunidad Autónoma, dando lugar al amojonamiento y sin que las inscripciones del Registro de la Propiedad puedan prevalecer frente a la naturaleza demanial de los bienes deslindados. 4. La resolución de aprobación del deslinde será título suficiente para rectificar, en la forma y condiciones que se determinen reglamentariamente, las situaciones jurídicas registrales contradictorias con el deslinde. Dicha resolución será título suficiente para que la Comunidad Autónoma proceda a la inmatriculación de los bienes de dominio público cuando lo estime conveniente. En todo caso, quienes se consideren afectados por la resolución aprobatoria del deslinde podrán ejercitar las acciones que estimen pertinentes en defensa de sus derechos y solicitar la anotación preventiva de la correspondiente reclamación judicial. 5. Cuando los interesados en un expediente de deslinde aporten títulos inscritos en el Registro de la Propiedad sobre terrenos que pudieran resultar incluidos en el dominio público, el órgano que tramite dicho expediente lo pondrá en conocimiento del Registrador a fin de que por éste se practique la anotación marginal preventiva de esa circunstancia. 6. Las acciones civiles sobre derechos relativos a terrenos incluidos en el dominio público deslindado prescriben a los cinco años, computados a partir de la fecha de la aprobación del deslinde. 7. En el procedimiento se dará audiencia al Ayuntamiento correspondiente, a los propietarios colindantes, previa notificación, y a las organizaciones o colectivos interesados cuyo fin sea la defensa del medio ambiente".

Por su parte, también regula el deslinde la ley valenciana 3/2014, en el artículo 14 que reproducimos a continuación:

"1. El deslinde es el acto administrativo que define los límites debidamente georreferenciados de las vías pecuarias, de conformidad con lo establecido en el acto de clasificación. 2. El deslinde ejecutará y complementará la clasificación en aquellos tramos en que sea necesaria una especial precisión en la determinación de la anchura y límites de las vías pecuarias. 3. El deslinde se aprobará mediante resolución de la conselleria competente en materia de vías pecuarias, cuyo plazo de resolución será de 18 meses desde el acuerdo de inicio por parte de la dirección general competente de la conselleria citada e incluirá necesariamente la relación de ocupaciones, intrusiones y colindancias que afecten a la vía que se deslinda. Las operaciones de deslinde serán sometidas a información pública en el «Diari Oficial de la Comunitat Valenciana», así como en los tabloneros de anuncios de los ayuntamientos por donde discurren, señalando la fecha y la hora de comienzo de la operación y el lugar de iniciación. En el procedimiento se dará audiencia a los propietarios de fincas afectadas por una vía pecuaria, a los propietarios de fincas colindantes, a los ayuntamientos afectados, previa notificación, así como a las organizaciones o colectivos interesados cuyo fin sea la defensa del medio ambiente, de conformidad con lo previsto en la legislación vigente. 4. Iniciado el procedimiento de deslinde se recabará del registrador de la propiedad competente la emisión de certificación de dominio y cargas de las fincas afectadas, así como la extensión de nota al margen de la última inscripción de dominio de aquéllas. Esta nota marginal tendrá una duración de tres años y podrá ser prorrogada por otros tres años sucesivamente por la administración actuante. Junto con la relación inicial de fincas afectadas se acompañará la delimitación cartográfica provisional de la vía pecuaria a fin de que el registrador pueda informar a dicha administración de la posible existencia de fincas no incluidas en la relación. Una vez acordado el inicio del procedimiento de deslinde no podrá instarse procedimiento judicial con igual pretensión, ni se admitirán interdictos sobre el estado

posesorio de las fincas a que se refiere el deslinde, mientras éste no se lleve a cabo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 33/2003, de 3 noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas. 5. El deslinde aprobado y firme en vía administrativa declara la posesión y la titularidad demanial sobre las vías deslindadas, y es título suficiente para rectificar las situaciones jurídicas registrales contradictorias con el deslinde y para la inmatriculación registral de los bienes de dominio público, de conformidad con la legislación registral aplicable. 6. Una vez aprobada la clasificación de una vía pecuaria, se podrá realizar un proceso de delimitación abreviado de los terrenos que ocupa, siempre y cuando conste la conformidad expresa de los interesados. Para que esta delimitación abreviada sea válida, deberá contar con la conformidad unánime de los afectados. Esta delimitación tendrá los mismos efectos que un proceso de delimitación ordinario".

*** Atendiendo de nuevo al Acuerdo de la comisión bilateral de cooperación Administración General del Estado-Generalitat en relación con ley vías pecuarias, debe añadirse un párrafo final al artículo 14.4. "Las notas marginales referidas anteriormente se deberán cancelar cuando se acredite la conclusión, archivo o cauducidad del procedimiento de deslinde de las vías pecuarias".*

3. DESAFECTACIÓN

Viene regulada en el artículo 17 de la ley valenciana 3/2014, según el cual, "1. La conselleria competente en materia de vías pecuarias mediante Resolución podrá desafectar del dominio público los terrenos de las vías pecuarias que no sean adecuados para los destinos del artículo 2 de la presente ley. (...) Se inscribirá en el Registro de la Propiedad la desafectación de los terrenos de las vías pecuarias, así como el régimen de su enajenación, cesión y permuta que, en su caso, conlleve".

4. MODIFICACIONES DE TRAZADO

Vienen reguladas en el artículo 21 de la ley valenciana 3/2014, según el cual "1. Por razones de interés público y, excepcionalmente y de forma motivada, por interés particular, previa o simultánea afectación y desafectación, se podrá variar o desviar el trazado de una vía pecuaria, siempre que se asegure el mantenimiento de la integridad superficial, la idoneidad de los itinerarios y de los trazados y la continuidad del tránsito ganadero junto con su utilización para los destinos recogidos por el artículo 2 de esta ley. (...) 3. La modificación del trazado se someterá a información pública por espacio de un mes, y se aprobará mediante resolución de la conselleria competente en materia de vías pecuarias Y deberán inscribirse en el Registro de la Propiedad. Su inscripción libre de cargas en el Registro de la Propiedad, correrán a cargo del interesado".

PROTECCIÓN DE LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS, PARQUES NATURALES Y PARQUES NACIONALES

Ley 42/2007 de 13 de diciembre, Patrimonio Natural y Biodiversidad

Ley 30/2014, de 3 de diciembre, De Parques Nacionales

Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de Espacios Naturales Protegidos de la Comunidad Valenciana

Como pieza angular para la protección de los espacios naturales, estas leyes especiales regulan derechos de tanteo y retracto a favor de la Administración.

Siguiendo la ley 42/2007, el artículo 40 regula el derecho de tanteo y retracto sobre espacios naturales protegidos en los siguientes términos:

"1. La declaración de un espacio natural protegido lleva aparejada la declaración de utilidad pública, a efectos expropiatorios de los bienes y derechos afectados, así como la facultad de la Comunidad autónoma para el ejercicio de los derechos de tanteo y de retracto respecto de los actos o negocios jurídicos de carácter oneroso y celebrados inter vivos que comporten la creación, transmisión, modificación o extinción de derechos reales que recaigan sobre bienes inmuebles situados en su interior. 2. Para facilitar el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto, el transmitente notificará fehacientemente a la Comunidad autónoma el precio y las condiciones esenciales de la transmisión pretendida y, en su caso, copia fehaciente de la escritura pública en la que haya sido instrumentada la citada transmisión. Dentro del plazo que establezca la legislación de las Comunidades autónomas desde dicha notificación, la administración podrá ejercer el derecho de tanteo obligándose al pago del precio convenido en un período no superior a un ejercicio económico. La Comunidad autónoma podrá ejercer, en los mismos términos previstos para el derecho de tanteo, el de retracto en el plazo que fije su legislación, a partir de la notificación o de la fecha en que tenga conocimiento fehaciente de la transmisión. Los Registradores de la Propiedad y Mercantiles no inscribirán documento alguno por el que se transmita cualquier derecho real sobre los bienes referidos sin que se acredite haber cumplido con los requisitos señalados en este apartado. Los plazos a los que se refiere este apartado serán lo suficientemente amplios para permitir que puedan ejercitarse los derechos de tanteo y de retracto".

.- En cuanto al plazo, teniendo en cuenta la legislación autonómica valenciana a la que se remite la estatal, diferenciamos:

Tanteo: 3 meses a partir de la notificación previa de la transmisión a la Generalitat Valenciana o a las entidades gestoras locales de los espacios naturales.

Retracto: 1 año a partir del momento en que la Administración tenga constancia fehaciente de la transmisión.

Siguiendo la legislación valenciana 11/1994, los derechos de adquisición preferente para la protección de espacios naturales viene regulada en el artículo 19, que dispone que:

"1. Las transmisiones inter vivos de bienes inmuebles situados total o parcialmente en el ámbito de un espacio natural protegido estarán sujetas a los derechos de tanteo y retracto por parte de la administración autonómica. A estos efectos se equiparará a la transmisión de los bienes la constitución o enajenación de derechos reales traslativos del uso de los mismos. Quedan excluidos los inmuebles sitos en suelo urbano, salvo previsión expresa en contrario de la norma de declaración del espacio natural o su instrumento de ordenación. En el caso de los parajes naturales municipales, las entidades locales promotoras de la declaración podrán también ejercer los derechos de tanteo y retracto, siempre que se reconozca en el decreto de creación y en las condiciones que el mismo determine. 2. El derecho de tanteo sólo podrá ejercitarse en el plazo de tres meses contados a partir de la notificación previa de la transmisión a la Generalitat Valenciana o a las entidades locales gestoras de los espacios naturales. 3. El derecho de retracto

podrá ejercerse en el plazo de un año contado a partir del momento en que tenga constancia fehaciente de la transmisión. 4. Los Notarios y Registradores que autoricen o inscriban, respectivamente, escrituras de transmisión de los bienes y derechos a que se refiere este artículo, lo pondrán en conocimiento de la Consellería de Medio Ambiente en la forma que reglamentariamente se determine".

** Atendiendo al este precepto, vemos que se recoge un supuesto de hecho más amplio que en la normativa estatal, dado que no se limita a las transmisiones onerosas, sino que aplica a toda transmisión, así como a los usos.

** En cuanto al ente titular de estos derechos de adquisición preferente, corresponderá ser titular del derecho a la administración autonómica.

Si bien, será titular la entidad local en caso de paraje natural municipal cuando haya sido declarado por la entidad local y se reconozca así en el decreto de creación.

Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales regula un derecho de tanteo y retracto en los términos que recoge el artículo 7.2. según el cual, *"La facultad de la administración competente para el ejercicio de los derechos de tanteo y de retracto respecto de los actos o negocios jurídicos de carácter oneroso y celebrados ínter vivos que comporten la creación, transmisión o modificación del dominio o de cualesquiera otros derechos reales, con excepción de los de garantía, que recaigan sobre fincas rústicas situadas en el interior del parque nacional o bien enclavadas dentro del mismo, incluidas cualesquiera operaciones o negocios en virtud de los cuales se adquiera la mayoría en el capital social de sociedades titulares de los derechos reales citados. A estos efectos: a) El transmitente notificará fehacientemente a la administración competente el precio y las condiciones esenciales de la transmisión pretendida. Dentro de los tres meses siguientes a la notificación, dicha administración podrá ejercer el derecho de tanteo obligándose al pago del precio convenido en un período no superior a dos ejercicios económicos. b) Cuando el propósito de transmisión no se hubiera notificado de manera fehaciente, la administración competente podrá ejercer el derecho de retracto en el plazo de un año a partir de la fecha en que tenga conocimiento de la transmisión y en los mismos términos previstos para el de tanteo. c) Los Registradores de la Propiedad y Mercantiles no inscribirán transmisión o constitución de derecho alguno sobre los bienes referidos sin que se acredite haber cumplido con los requisitos señalados en este apartado".*

Como complemento a la protección de los espacios naturales y del medio ambiente en general, resulta interesante traer a colación la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, que introdujo, entre otras novedades, determinadas obligaciones de información a las que quedan sujetos los titulares de los suelos contaminados y que tienen su reflejo en el Registro de la Propiedad. A continuación transcribimos los artículos más relevantes que regulan esta materia. El artículo 33 referido a Actividades potencialmente contaminantes según el cual *"1. El Gobierno aprobará y publicará una lista de actividades potencialmente contaminantes de suelos. 2. Los titulares de estas actividades deberán remitir periódicamente a la Comunidad Autónoma correspondiente los informes en los que figuren la información que pueda servir de base para la declaración de suelos contaminados. Los propietarios de las fincas en las que se haya realizado alguna de las actividades potencialmente contaminantes estarán obligados, con motivo de su transmisión, a declararlo en escritura pública. Este hecho será objeto de nota marginal en el Registro de la Propiedad"* y el artículo 34 relativo a la Declaración de suelos contaminados, que dispone que *"1. Las Comunidades Autónomas declararán y*

delimitarán los suelos contaminados, debido a la presencia de componentes de carácter peligroso procedentes de las actividades humanas, evaluando los riesgos para la salud humana o el medio ambiente, de acuerdo con los criterios y estándares que, establecidos en función de la naturaleza de los suelos y de sus usos, se determinen por el Gobierno previa consulta a las Comunidades Autónomas. 2. La declaración de suelo contaminado incluirá, al menos, la información contenida en el apartado 1 del anexo XI. 3. La declaración de un suelo como contaminado obligará a realizar las actuaciones necesarias para proceder a su limpieza y recuperación, en la forma y plazos en que determinen las respectivas Comunidades Autónomas y será objeto de nota marginal en el Registro de la Propiedad, a iniciativa de la respectiva Comunidad Autónoma en los términos que reglamentariamente determine el Gobierno. Esta nota marginal se cancelará cuando la Comunidad Autónoma correspondiente declare que el suelo ha dejado de tener tal consideración. 4. La declaración de un suelo como contaminado puede comportar la suspensión de la ejecutividad de los derechos de edificación y otros aprovechamientos del suelo en el caso de resultar incompatibles con las medidas de limpieza y recuperación del terreno que se establezca”.

PROTECCIÓN DE LOS BIENES INTEGRANTES DEL PATRIMONIO HISTÓRICO

Ley 16/1985 de 25 de Junio de Patrimonio Histórico Español

Ley 4/1998, de 11 de Junio, del Patrimonio Cultural Valenciano.

De la ley 16/1985 destacamos los siguientes conceptos básicos:

El patrimonio histórico español está integrado por los inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico.

Los bienes más relevantes del Patrimonio histórico español deberán ser inventariados o declarados de interés cultural en los términos establecidos en esta ley.

La declaración de interés cultural puede ser por ministerio de esta ley o por Real decreto de forma individualizada.

Los bienes inmuebles integrados en el Patrimonio Histórico español pueden ser declarados Monumentos, Jardines, Conjuntos Y sitios históricos, así como Zona arqueológica, todos ellos como bienes de interés cultural.

Cuando se trate de Monumentos y Jardines históricos la Administración competente además instará de oficio la inscripción gratuita en el Registro de la Propiedad.

Nos parece interesante destacar el artículo 36 de la ley 16/1985 que regula el reflejo registral de las posibles ayudas que se soliciten para la conservación de estos bienes. Así dicho precepto dispone que: "*Los bienes integrantes del Patrimonio Histórico español deberán ser conservados, mantenidos y custodiados por sus propietarios, o en su caso, por los titulares de derechos reales o por los poseedores de tales bienes. Cuando los propietarios o los titulares de derechos reales sobre bienes declarados de interés cultural o bienes incluidos en el Inventario General no ejecuten estas actuaciones, la Administración competente, previo requerimiento a los interesados, podrá ordenar su*

ejecución subsidiaria. Asimismo, podrá conceder una ayuda con carácter de anticipo reintegrable en caso de bienes inmuebles, será inscrita en el Registro de la Propiedad. El incumplimiento de estas obligaciones será causa de interés social para la expropiación forzosa de los bienes declarados de interés cultural por la Administración competente".

Por otro lado, el patrimonio cultural valenciano, según la ley valenciana, está constituido por los bienes muebles e inmuebles de valor histórico, artístico, arquitectónico, arqueológico, paleontológico, etnológico, documental, bibliográfico, científico, técnico, o de cualquier otra naturaleza cultural, existentes en el territorio de la Comunitat Valenciana o que, hallándose fuera de él, sean especialmente representativos de la historia y la cultura valenciana.

Expuestos los conceptos básicos, analizamos las cuestiones previstas en esta legislación especial que consideramos más relevantes para el análisis de la protección del patrimonio histórico o cultural.

1. TANTEOS Y RETRACTO DE BIENES INMUEBLES PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL.

Seguindo la ley 16/1985, su artículo 38 regula cuando se produce el tanteo y retracto en el ámbito del patrimonio histórico. Como aspectos más relevantes señalamos:

.- Estos derechos de adquisición preferente se producen en caso de transmisión onerosa de un bien declarado de interés cultural o incluido en el Inventario General.

.- Será titular del derecho de tanteo o retracto el organismo mencionado en el artículo 6º. (Ya sea el que en cada Comunidad Autónoma tenga a su cargo la protección del patrimonio histórico o el de la Administración del Estado, cuando así se indique de modo expreso o resulte necesaria su intervención). Dicho organismo podrá ejercerlo para sí, para una entidad benéfica o para cualquier entidad de derecho público.

.- Plazo:

Tanteo: 2 meses a partir de la notificación previa de la transmisión organismo competente (sea de la CA o de la AGE, según el caso)

Retracto (para caso de no haber efectuado la notificación correctamente): 6 meses contados desde que la Administración hubiera tenido conocimiento fehaciente de la transmisión.

.-Notificación: el transmitente notificará a la Administración titular del derecho el precio y las condiciones esenciales de la transmisión pretendida.

.- Se regula expresamente el cierre registral puesto que como último inciso del precepto se establece que "*Los Registradores de la Propiedad no inscribirán documento alguno por el que se transmita la propiedad o cualquier otro derecho real sobre los bienes sujetos al tanteo, sin que se acredite haber cumplido los requisitos anteriores*".

Por su parte, también la ley 4/1998 regula el tanteo y retracto en su artículo 22 en los términos siguientes: "1. Sin perjuicio de los derechos de adquisición preferente que la

Ley del Patrimonio Histórico Español establece a favor de la Administración del Estado, quienes se propusieren la transmisión a título oneroso del dominio o de derechos reales de uso y disfrute sobre un bien incluido en el Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano, o respecto del que se hubiera iniciado expediente de inclusión, deberán notificarlo a la Consellería competente en materia de cultura, indicando la identidad del adquirente y el precio, forma de pago y demás condiciones de la transmisión que se pretende. Tratándose de bienes inmuebles, se identificará con precisión mediante la aportación de plano de situación e identificación catastral y registral, en su caso. Para este tipo de bienes la Consellería competente en materia de cultura, en el plazo de diez días, comunicará la transmisión al Ayuntamiento correspondiente a los efectos previstos en el apartado siguiente. 2. Dentro de los dos meses siguientes a la notificación recibida por la Consellería competente en materia de cultura, la Generalitat podrá ejercitar el derecho de tanteo, para sí o para otras entidades de derecho público o de carácter cultural o benéfico declaradas de utilidad pública, obligándose al pago en idénticas condiciones que las pactadas por los que realizan la transmisión. El tanteo podrá ser ejercitado también por los Ayuntamientos, en el mismo plazo, en relación con los bienes inmuebles situados en su término municipal. El ejercicio del derecho de tanteo por la Generalitat tendrá en todo caso carácter preferente. 3. Si el propósito de enajenación no se hubiese notificado adecuadamente o la transmisión se hubiera realizado en condiciones distintas a las notificadas, la Generalitat, y subsidiariamente el Ayuntamiento correspondiente cuando se trate de bienes inmuebles, podrá, en los mismos términos establecidos para el tanteo, ejercer el derecho de retracto en el plazo de seis meses desde que tuvo conocimiento fehaciente de la transmisión. 4. En toda clase de subastas públicas en que se pretenda la enajenación de bienes inscritos en el Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano, o respecto de los que se hubiera incoado expediente de inscripción, así como de bienes muebles no inventariados que posean el valor y las características que reglamentariamente se determinarán, los subastadores deberán notificar la subasta a la Consellería competente en materia de cultura con una antelación no inferior a un mes, indicando el precio de salida a subasta del bien, y el lugar y hora de celebración de ésta. La Consellería comunicará las subastas relativas a bienes inmuebles al Ayuntamiento del lugar donde se hallen situados. La Generalitat, y subsidiariamente el ayuntamiento correspondiente cuando se trate de bienes inmuebles, podrá, en los términos establecidos en el apartado 2, ejercer los derechos de tanteo y retracto sobre los bienes objeto de la subasta, por el precio de salida o de remate respectivamente. 5. Lo dispuesto en este artículo no será de aplicación a los inmuebles comprendidos en Conjuntos Históricos que no hayan sido objeto de inscripción independiente en el Inventario".

Además la ley valenciana recoge así mismo el cierre registral en caso de falta de cumplimiento de requisitos de la notificación previa, en términos similares a la estatal. Así queda reflejado en el artículo 23, según el cual, "No se autorizarán, ni se inscribirán en el Registro de la Propiedad o Mercantil, escrituras públicas de transmisión del dominio y de constitución o transmisión derechos reales de uso y disfrute sobre los bienes a que se refiere el artículo anterior sin la previa y fehaciente justificación de que se ha notificado al órgano competente en materia de cultura el propósito de transmisión, mediante la aportación de la correspondiente copia sellada, testimonio de la cual se incorporará a la escritura".

PROTECCIÓN DEL DOMINIO PUBLICO MARÍTIMO-TERRESTRE

Ley de Costas 22/1988 de 28 julio.

Real decreto 876/2014, de 10 de octubre que aprueba el Reglamento de la Ley de Costas

La protección del dominio público marítimo-terrestre comprende la defensa de su integridad y de los fines de uso general a que está destinado; la preservación de sus características y elementos naturales y la prevención de las perjudiciales consecuencias de obras e instalaciones.

Los terrenos colindantes con el dominio público marítimo-terrestre estarán sujetos a las limitaciones y servidumbres que se determinan en la ley de costas y que pasaremos a exponer a continuación.

1. SERVIDUMBRES

La ley de Costas regula las siguientes servidumbres:

1. La servidumbre de protección.

En cuanto a su extensión, el artículo 23 dispone que *"1. La servidumbre de protección recaerá sobre una zona de 100 metros medida tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar. 2. La extensión de esta zona podrá ser ampliada por la Administración del Estado, de acuerdo con la de la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento correspondiente, hasta un máximo de otros 100 metros, cuando sea necesario para asegurar la efectividad de la servidumbre, en atención a las peculiaridades del tramo de costa de que se trate. 3. En las márgenes de los ríos hasta donde sean sensibles las mareas la extensión de esta zona podrá reducirse por la Administración del Estado, de acuerdo con la Comunidad Autónoma y Ayuntamiento correspondiente, hasta un mínimo de 20 metros, en atención a las características geomorfológicas, a sus ambientes de vegetación, y a su distancia respecto de la desembocadura, conforme a lo que reglamentariamente se disponga"*.

En cuanto a su contenido, en la servidumbre de protección hay una prohibición general de ejecutar edificaciones destinadas a residencia-habitación, regla que admite las siguientes excepciones:

Artículo 24.1. *"En los terrenos comprendidos en esta zona se podrán realizar sin necesidad de autorización cultivos y plantaciones, sin perjuicio de la servidumbre de tránsito"*.

Artículo 25. *"En la zona de servidumbre de protección estarán prohibidos, entre otros a destacar:*

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.

d) El tendido aéreo de líneas eléctricas de alta tensión.

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.

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".

2. La servidumbre de tránsito.

Viene regulada en el artículo 27 que dispone que "1. La servidumbre de tránsito recaerá sobre una franja de 6 metros, medidos tierra adentro a partir del límite interior de la ribera del mar. Esta zona deberá dejarse permanentemente expedita para el paso público peatonal y para los vehículos de vigilancia y salvamento, salvo en espacios especialmente protegidos. 2. En lugares de tránsito difícil o peligroso dicha anchura podrá ampliarse en lo que resulte necesario, hasta un máximo de 20 metros. 3. Esta zona podrá ser ocupada excepcionalmente por obras a realizar en el dominio público marítimo-terrestre. En tal caso se sustituirá la zona de servidumbre por otra nueva en condiciones análogas, en la forma en que se señale por la Administración del Estado. También podrá ser ocupada para la ejecución de paseos marítimos".

En relación con este artículo podemos decir que:

— De un lado, supone que los propietarios de estos inmuebles no pueden impedir el paso público por sus accesos al mar, lo que en muchas ocasiones obedece a la finalidad de privatizar de hecho el disfrute de las playas a las que sólo puede accederse a través de propiedades particulares.

— De otro lado, los propietarios de los terrenos sujetos a esta servidumbre no pueden exigir ninguna contraprestación por permitir el acceso público al mar.

3. Zona de influencia.

No siendo propiamente una servidumbre, se regula en el artículo 30 según el cual "1. La ordenación territorial y urbanística sobre terrenos incluidos en una zona, cuya anchura se determinará en los instrumentos correspondientes y que será como mínimo de 500 metros a partir del límite interior de la ribera del mar, respetará las exigencias de protección del dominio público marítimo-terrestre a través de los siguientes criterios:

a) *En tramos con playa y con acceso de tráfico rodado, se preverán reservas de suelo para aparcamientos de vehículos en cuantía suficiente para garantizar el estacionamiento fuera de la zona de servidumbre de tránsito.*

b) *Las construcciones habrán de adaptarse a lo establecido en la legislación urbanística. Se deberá evitar la formación de pantallas arquitectónicas o acumulación de volúmenes, sin que, a estos efectos, la densidad de edificación pueda ser superior a la*

media del suelo urbanizable programado o apto para urbanizar en el término municipal respectivo".

En la zona de influencia debe precisarse que la Ley de Costas no impone directamente limitaciones al derecho de propiedad de los titulares de inmuebles incluidos en esta zona: por el contrario, establece una serie de reglas a las que deben ajustarse los planes de ordenación al fijar los aprovechamientos urbanísticos de estas zonas, como son las de evitar la formación de pantallas arquitectónicas.

En suma, a diferencia de las servidumbres que se han citado más arriba, la zona de influencia no establece reglas que deban observarse directamente por los propietarios, sino que contiene un mandato a los Ayuntamientos al elaborar y aprobar los planes de ordenación.

Para concluir la sistematización de las servidumbres atendemos también al propio RD 876/2014 de 10 de octubre que aprueba el Reglamento de la Ley de Costas, en cuyo artículo 58 se regula una nueva limitación, esto es, un derecho de tanteo y retracto en operaciones de venta, cesión o cualquier transmisión onerosa ínter vivos de yacimientos de áridos, emplazados en la zona de influencia, a favor del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, para su aportación a las playas.

De forma resumida destacamos que el plazo para tanteo es de 1 mes y el de retracto de 3 meses. Este retracto afectará a los adquirentes de derechos posteriores a la inscripción durante un plazo de tres meses a contar desde su fecha, resultando lo más destacable que cualquier mención del retracto se cancelará de oficio, si transcurre dicho plazo sin haber sido presentada en el Registro la documentación acreditativa de su ejercicio.

2. CONTROL DE LA NO INVASIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO MARÍTIMO-TERRESTRE EN INMATRICULACIONES Y EXCESOS DE CABIDA

Viene regulado muy extensamente en los artículos 15 y 16 de la ley de Costas que a continuación reproducimos:

Artículo 15. "1. Cuando se trate de inmatricular en el Registro de la Propiedad fincas situadas en la zona de servidumbre de protección a que se refiere el artículo 23, en la descripción de aquéllas se precisará si lindan o no con el dominio público marítimo-terrestre. En caso afirmativo no podrá practicarse la inmatriculación si no se acompaña al título la certificación de la Administración del Estado que acredite que no se invade el dominio público. 2. Si en la descripción de la finca se expresa que no linda con el dominio público marítimo-terrestre o no se hace declaración alguna a este respecto, el Registrador requerirá al interesado para que identifique y localice la finca en el plano proporcionado al efecto por la Administración del Estado. Si de dicha identificación resultase la no colindancia, el Registrador practicará la inscripción haciendo constar en ella ese extremo. Si a pesar de esa identificación o por no poder llevarse a efecto, el Registrador sospechase una posible invasión del dominio público marítimo-terrestre, pondrá en conocimiento de la Administración del Estado la solicitud de inscripción, dejándola entre tanto en suspenso hasta que aquélla expida certificación favorable. 3. Transcurridos treinta días desde la petición de oficio de la certificación a que se refiere; el apartado anterior sin que se haya recibido contestación, podrá procederse a la inscripción. 4. Si no estuviese aprobado el deslinde, se iniciará el correspondiente procedimiento, a costa del

interesado, dentro de un plazo que no podrá ser superior a tres meses desde la correspondiente solicitud, quedando entre tanto en suspenso la inscripción solicitada".

Artículo 16. "1. Las mismas reglas del artículo anterior se aplicarán a las inscripciones de excesos de cabida, salvo que se trate de fincas de linderos fijos o de tal naturaleza que excluyan la posibilidad de invasión del dominio público marítimo-terrestre. 2. Siempre que el título registral contenga la indicación de que la finca linda con el mar, la colindancia se entenderá referida al límite anterior de la ribera del mar, incluso en los casos de exceso de cabida".

3. AFECTACIÓN/DESAFECTACIÓN

Artículo 17. " Los terrenos del Patrimonio del Estado colindantes con el dominio público marítimo-terrestre o emplazados en su zona de influencia, que resulten necesarios para la protección o utilización de dicho dominio, serán afectados al uso propio del mismo, en la forma prevista en la legislación de Patrimonio del Estado. No se podrá proceder a su enajenación sin previa declaración de innecesariedad a los mencionados efectos".

Artículo 18. "1. Sólo podrá procederse a la desafectación de terrenos en el supuesto de los apartados 5 y 10 del artículo 4, previo informe preceptivo del Ayuntamiento y de la Comunidad Autónoma afectados y previa declaración de innecesariedad a los efectos previstos en el artículo anterior.

2. La desafectación deberá ser expresa y antes de proceder a ella habrán de practicarse los correspondientes deslindes".

Artículo 19. "Los terrenos desafectados conforme a lo previsto en el artículo anterior se incorporarán al Patrimonio del Estado. Cuando no se juzgue previsible su afectación, podrán ser cedidos gratuitamente al Municipio o a la Comunidad Autónoma, condicionándose la cesión a que se destinen a finalidades de uso o servicio público de la competencia de aquellos".

4. DESLINDES

Artículo 12. "1. Para la determinación del dominio público marítimo-terrestre se practicarán por la Administración del Estado los oportunos deslindes. 2. Practicado el deslinde, la Administración del Estado deberá inscribir los bienes de dominio público marítimo-terrestre. Asimismo se garantizará la adecuada coordinación entre los planos topográficos empleados en la tramitación del procedimiento y la cartografía catastral. (...) 4. El acuerdo de incoación del expediente de deslinde, acompañado del plano del área afectada por el mismo y de la relación de propietarios afectados, se notificará al Registro de la Propiedad, interesando certificación de dominio y cargas de las fincas inscritas a nombre de los titulares que resulten del expediente y de cualesquiera otras fincas que resulten del plano aportado y de los sistemas de georreferenciación de fincas registrales, así como la constancia de la incoación del expediente en el folio de cada una de ellas. Con carácter simultáneo a la expedición de la referida certificación, el registrador extenderá nota marginal en el folio de las fincas de las que certifique, en la que hará constar:

a) La incoación del expediente de deslinde.

b) La expedición de la certificación de dominio y cargas de las fincas afectadas por el deslinde.

c) *La advertencia de que pueden quedar afectadas por el deslinde, pudiendo así, las fincas incorporarse, en todo o en parte, al dominio público marítimo-terrestre o estar incluidas total o parcialmente en la zona de servidumbre de protección.*

d) *La circunstancia de que la resolución aprobatoria del procedimiento de deslinde servirá de título para rectificar las situaciones jurídico registrales contradictorias con el deslinde.*

5. *La providencia de incoación del expediente de deslinde implicará la suspensión del otorgamiento de concesiones y autorizaciones en el dominio público marítimo-terrestre y en su zona de servidumbre de protección, a cuyo efecto deberá publicarse acompañada de plano en que se delimite provisionalmente la superficie estimada de aquél y de ésta".*

Artículo 13. "1. *El deslinde aprobado declara la posesión y la titularidad dominical a favor del Estado, dando lugar al amojonamiento y sin que las inscripciones del Registro de la Propiedad puedan prevalecer frente a la naturaleza demanial de los bienes deslindados. 2. La resolución de aprobación del deslinde será título suficiente para rectificar, en la forma y condiciones que se determinen reglamentariamente, las situaciones jurídicas registrales contradictorias con el deslinde. Dicha resolución será título suficiente, asimismo, para que la Administración proceda a la inmatriculación de los bienes de dominio público. En todo caso los titulares inscritos afectados podrán ejercitar las acciones que estimen pertinentes en defensa de sus derechos, siendo susceptible de anotación preventiva la correspondiente reclamación judicial".*

Artículo 13. bis. "2. *Los titulares de los terrenos que tras la revisión del deslinde se incorporen al dominio público marítimo-terrestre pasarán a ser titulares de un derecho de ocupación y aprovechamiento, a cuyo efecto la Administración otorgará de oficio la concesión, salvo renuncia expresa del interesado. La concesión se otorgará por setenta y cinco años, respetando los usos y aprovechamientos existentes, sin obligación de abonar canon. 3. Los titulares de las obras e instalaciones que tras la revisión del deslinde se incorporen a la zona de servidumbre de protección podrán realizar obras de reparación, mejora, consolidación y modernización siempre que no impliquen aumento de volumen, altura ni superficie".*

PROTECCIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO VIARIO

Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras

Como introducción nos parece interesante recoger el concepto de dominio público viario, que se contrapone a la tradicional noción de dominio natural, puesto que en este caso nos encontramos ante un demanio afectado a un uso o servicio público.

Así pues conforme al artículo 1.3 de la Ley carreteras: "*El dominio público viario está constituido por:*

a) *La Red de Carreteras del Estado, su Viario Anexo y los terrenos ocupados por ambos.*

b) *Sus elementos funcionales, así como las construcciones e instalaciones en ellos existentes.*

c) *La zona contigua a las carreteras del Estado y a sus elementos funcionales definida como zona de dominio público en esta ley, así como cualquier otra zona de titularidad del Estado afecta a dichas carreteras.*

Hay que tener en cuenta que no tienen la consideración de carreteras, conforme al artículo 2.6

6. No tendrán la consideración de carreteras ni de elemento funcional de éstas:

a) los caminos de servicio, entendiéndose por tales las vías construidas para facilitar el acceso a las propiedades colindantes o, en general, como elementos auxiliares o complementarios de las actividades específicas de los titulares de dichas propiedades.

b) las vías forestales y las vías pecuarias clasificadas como tales por su legislación específica".

A continuación analizaremos los aspectos más relevantes en esta legislación especial destacando entre ellas el respeto a las zonas de protección de las carreteras que lleva consigo la prohibición general de ejecutar edificaciones, el control de la invasión del dominio público viario o el establecimiento de un derecho de tanteo y retracto.

1. ZONAS DE PROTECCIÓN DE LA CARRETERA.

Conforme al artículo 28 de la Ley de carretera: *"Se establecen las siguientes zonas de protección de la carretera: de dominio público, de servidumbre, de afección y de limitación a la edificabilidad. En estas zonas no podrán realizarse obras o instalaciones ni se permitirán más usos o servicios que aquéllos que sean compatibles con la seguridad viaria y con las previsiones y la adecuada explotación de la carretera".*

1.1 Zona de dominio público.

Artículo 29. *"1. Constituyen la zona de dominio público los terrenos ocupados por las propias carreteras del Estado, sus elementos funcionales y una franja de terreno a cada lado de la vía de 8 metros de anchura en autopistas y autovías y de 3 metros en carreteras convencionales, carreteras multicarril y vías de servicio, medidos horizontalmente desde la arista exterior de la explanación y perpendicularmente a dicha arista. (...) 9. Los bienes y derechos reales de titularidad pública afectos al servicio público viario, obtenidos mediante expropiación, cesión o permuta, serán inscritos en el Registro de la Propiedad. (...) La inscripción por la Administración General del Estado de los citados bienes y derechos será gratuita. (...) 10. En el caso de actuaciones promovidas por terceros y debidamente autorizadas, que pasen a formar parte del dominio público viario estatal, la inscripción citada será a cargo del promotor sin que proceda ninguna exención arancelaria".*

1.2 Zona de servidumbre.

Artículo 31. *"1. La zona de servidumbre de las carreteras del Estado está constituida por dos franjas de terreno a ambos lados de las mismas, delimitadas interiormente por la zona de dominio público y exteriormente por dos líneas paralelas a las*

aristas exteriores de la explanación, a una distancia de 25 metros en autopistas y autovías y de 8 metros en carreteras convencionales y carreteras multicarril, medidos horizontalmente desde las citadas aristas. 2. En la zona de servidumbre no podrán realizarse obras o instalaciones ni se permitirán más usos que aquellos que sean compatibles con la seguridad viaria y la adecuada explotación de la vía, previa autorización, en cualquier caso, del Ministerio de Fomento, y sin perjuicio de otras competencias concurrentes. 3. El Ministerio de Fomento podrá utilizar o autorizar a terceros la utilización de la zona de servidumbre por razones de interés general o cuando lo requiera el mejor servicio de la carretera. 4. Serán indemnizables la ocupación de la zona de servidumbre y los daños y perjuicios que se causen por su utilización".

1.3. Zona de afección.

Artículo 32. "1. La zona de afección de las carreteras del Estado está constituida por dos franjas de terreno a ambos lados de las mismas, delimitadas interiormente por la zona de servidumbre y exteriormente por dos líneas paralelas a las aristas exteriores de la explanación, a una distancia de 100 metros en autopistas y autovías y de 50 metros en carreteras multicarril y convencionales, medidos horizontalmente desde las citadas aristas. 2. Para ejecutar en la zona de afección cualquier tipo de obras o instalaciones fijas o provisionales, cambiar el uso o destino de las existentes y plantar o talar árboles, se requerirá la previa autorización del Ministerio de Fomento, sin perjuicio de otras competencias concurrentes. La solicitud de autorizaciones podrá efectuarse, en todo caso, por los medios telemáticos previstos en la legislación sobre procedimiento administrativo y sus normas de desarrollo. 3. En las construcciones e instalaciones ya existentes en la zona de afección podrán realizarse obras de reparación o mejora, previa la autorización correspondiente, una vez constatados su finalidad y contenido, siempre que no supongan aumento de volumen de la construcción y sin que el incremento de valor que aquellas comporten pueda ser tenido en cuenta a efectos expropiatorios, todo ello, asimismo, sin perjuicio de las demás competencias concurrentes. 4. La denegación de la autorización en la parte de la zona de afección que sea exterior a la línea límite de edificación definida en el artículo 33.1, sólo podrá fundamentarse en razones de seguridad viaria, o en la adecuada explotación de la vía, o en las previsiones de los planes, estudios o proyectos de construcción, conservación, ampliación o variación de carreteras del Estado en un futuro no superior a diez años, contados a partir de la fecha de la autorización u orden para realizar el correspondiente estudio".

1.4. Zona de limitación a la edificabilidad.

Artículo 33. "1. A ambos lados de las carreteras del Estado se establece la línea límite de edificación, que se sitúa a 50 metros en autopistas y autovías y a 25 metros en carreteras convencionales y carreteras multicarril, medidos horizontal y perpendicularmente a partir de la arista exterior de la calzada más próxima. La arista exterior de la calzada es el borde exterior de la parte de la carretera destinada a la circulación de vehículos en general. La franja de terreno comprendida entre las líneas límite de edificación establecidas en las respectivas márgenes de una vía se denomina zona de limitación a la edificabilidad. Queda prohibido en esta zona cualquier tipo de obra de construcción, reconstrucción o ampliación, incluidas las que se desarrollen en el subsuelo, o cambio de uso, a excepción de las que resultaren imprescindibles para la conservación y mantenimiento de las construcciones o instalaciones ya existentes. 3. El Ministerio de Fomento, previo informe no vinculante de las comunidades autónomas y entidades locales afectadas a emitir en un plazo no superior a dos meses, podrá, por razones geográficas o socioeconómicas, fijar una línea límite de edificación inferior a la

establecida con carácter general, aplicable a determinadas carreteras estatales en zonas o tramos perfectamente delimitados".

2. CONTROL DE LA NO INVASIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO MARÍTIMO-TERRESTRE EN INMATRICULACIONES

Artículo 30.7. "Cuando se trate de inmatricular por terceros en el Registro de la Propiedad bienes inmuebles situados en la zona de servidumbre, en la descripción de aquéllos se precisará si lindan o no con el dominio público viario. En caso afirmativo no podrá practicarse la inmatriculación si no se acompaña al título la certificación de la Administración General del Estado, en la que se acredite que no se invade el dominio público".

3. TANTEO Y RETRACTO EN BIENES COLINDANTES CON DOMINIO PÚBLICO VIARIO

Artículo 30.9. "El Ministerio de Fomento tendrá derecho de tanteo y retracto en las transmisiones onerosas intervivos de los bienes colindantes con el dominio público viario, a cuyo efecto deberá ser notificada por escrito por los cedentes, o en su defecto por el notario que intervenga en la transmisión. El derecho de tanteo podrá ejercerse en el plazo de tres meses y el de retracto en el de un año, ambos a contar desde la correspondiente notificación, que comprenderá las condiciones esenciales de la transmisión".

4. DESLINDE

Artículo 30. "1. El deslinde del dominio público viario corresponde al Ministerio de Fomento según el procedimiento que reglamentariamente se determine. 2. El deslinde se incoará de oficio o a petición de cualquier interesado, en cuyo caso, los gastos que se deriven de la tramitación del procedimiento y de las operaciones que sobre el terreno hayan de efectuarse correrán a cargo del solicitante. El deslinde deberá contar con la aprobación del Ministerio de Fomento. 3. La incoación del expediente de deslinde facultará al Ministerio de Fomento para realizar o autorizar, incluso en terreno privado, previa comunicación al propietario, los trabajos necesarios de corta duración para la toma de datos y fijación de puntos, sin perjuicio de las indemnizaciones a que pudiera dar lugar por los daños y perjuicios causados y a resultas del deslinde que finalmente se apruebe. 4. El deslinde aprobado y reflejado en acta declara la posesión y la titularidad dominical a favor de la Administración General del Estado. Su concreción física se realizará mediante el amojonamiento. El deslinde aprobado e inscrito en el Registro de la Propiedad tendrá preferencia frente a otras inscripciones que puedan incidir sobre el mismo ámbito físico a que se refiere el deslinde, en función de la naturaleza demanial de los bienes deslindados. 5. El Ministerio de Fomento podrá investigar la situación de los bienes y derechos que se presuman pertenecientes al dominio público viario, a cuyo efecto podrá recabar todos los datos e informes que considere necesarios y promover la práctica del correspondiente deslinde o la práctica del resto de actuaciones que procedan en defensa del dominio público. 6. La resolución de aprobación del deslinde será título suficiente para rectificar, en la forma y condiciones que se determinen reglamentariamente, las situaciones jurídicas registrales contradictorias con dicho deslinde. Dicha resolución será título suficiente, asimismo, para que la administración proceda a la inmatriculación de los bienes de dominio público cuando lo estime conveniente. Asimismo tendrá la facultad de iniciar de oficio el expediente de recuperación posesoria, de oficio y en cualquier tiempo,

sobre dichos bienes y derechos, según el procedimiento que se establezca reglamentariamente".

5. AFECTACIÓN/DESAFECTACIÓN

Artículo 30.8. *"Los terrenos patrimoniales de titularidad de la Administración General del Estado colindantes con el dominio público viario, o emplazados en sus zonas de servidumbre o afección, que resulten necesarios para la protección o utilización de dicho dominio, serán afectados, mediante el correspondiente acto administrativo al uso propio del mismo, en la forma prevista en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas. No se podrá proceder a su enajenación sin previa declaración de no necesidad a los mencionados efectos, la cual se solicitará por la Dirección General de Patrimonio del Estado al Ministerio de Fomento. Transcurrido el plazo de un mes desde que se efectuase dicha solicitud sin que el Ministerio de Fomento haya informado, se entenderá que dicho informe es a todos los efectos favorable. Cumplido dicho trámite no será de aplicación a estos terrenos lo previsto en el apartado siguiente".*

Para concluir la protección del dominio público viario, es necesario hacer referencia a la regulación de esta materia en el ámbito autonómico.

En la comunidad valenciana hay que atender a la Ley 6/1991, de 27 de marzo, de la Generalitat Valenciana (modificada por la ley 14/2005, de 23 de diciembre) que establece en las carreteras las siguientes zonas: de dominio público, de protección y de reserva, en cuyo análisis no entraremos, por razones de tiempo, si bien destacar que se trata de una regulación bastante coincidente con la estatal.

También podemos hacer referencia al II Plan de Carreteras de la Comunidad Valenciana y Catálogo del Sistema Viario de la Comunidad Valenciana aprobado por Decreto 23/1995, de 6 de febrero, del Gobierno Valenciano. En el citado Plan como instrumento de planificación, se definen las zonas de protección y de reserva del sistema viario comunitario.

PROTECCIÓN DEL SECTOR FERROVIARIO

Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario

Como introducción nos parece interesante recoger el concepto de red ferroviaria de interés general que se define en el artículo 4 según el cual *"La Red Ferroviaria de Interés General está integrada por las infraestructuras ferroviarias que resulten esenciales para garantizar un sistema común de transporte ferroviario en todo el territorio del Estado o cuya administración conjunta resulte necesaria para el correcto funcionamiento de tal sistema común de transporte, como las vinculadas a los itinerarios de tráfico internacional, las que enlacen las distintas comunidades autónomas y sus conexiones y accesos a los principales núcleos de población y de transporte o a instalaciones esenciales para la economía o la defensa nacional. 2. Corresponde al Ministro de Fomento acordar, en cada momento, la inclusión, en la Red Ferroviaria de Interés General, de nuevas infraestructuras ferroviarias cuando razones de interés general así lo justifiquen, previo informe de las comunidades autónomas afectadas".*

A continuación analizaremos los aspectos más relevantes de la protección de la red ferroviaria de interés general, destacando entre ellas el respeto a las zonas de protección que pasamos a describir.

1. ZONAS DE PROTECCIÓN DE LA RED FERROVIARIA DE INTERÉS GENERAL

Conforme al artículo 12 en las líneas ferroviarias que formen parte de la Red Ferroviaria de Interés General se establecen una zona de dominio público, otra de protección y un límite de edificación.

1. Zona de dominio público.

Artículo 13. "1. *Comprenden la zona de dominio público los terrenos ocupados por las líneas ferroviarias que formen parte de la Red Ferroviaria de Interés General y una franja de terreno de ocho metros a cada lado de la plataforma, medida en horizontal y perpendicularmente al eje de la misma, desde la arista exterior de la explanación.*

2. *Reglamentariamente podrá determinarse una distancia inferior a la establecida en el apartado anterior para delimitar la zona de dominio público y la de protección, en función de las características técnicas de la línea ferroviaria de que se trate y de las características del suelo por el que discurra dicha línea. No se podrá autorizar la reducción de la zona de dominio público, la de protección ni la línea límite de la edificación por intereses particulares".*

2. Zona de protección.

Artículo 14. "1. *La zona de protección de las líneas ferroviarias consiste en una franja de terreno a cada lado de las mismas delimitada, interiormente, por la zona de dominio público definida en el artículo anterior y, exteriormente, por dos líneas paralelas situadas a 70 metros de las aristas exteriores de la explanación.* 2. *En el suelo clasificado por el planeamiento urbanístico como urbano o urbanizable, y siempre que el mismo cuente con el planeamiento más preciso que requiera la legislación urbanística aplicable, para iniciar su ejecución, las distancias establecidas en los apartado anterior para la protección de la infraestructura ferroviaria serán de cinco metros para la zona de dominio público y de ocho metros para la de protección, contados en todos los casos desde las aristas exteriores de la explanación. Dichas distancias podrán ser reducidas por los administradores generales de infraestructuras ferroviarias, previo informe de la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria en el ámbito de sus competencias, siempre que se acredite la necesidad o el interés público de la reducción, y no se ocasione perjuicio a la regularidad, conservación y el libre tránsito del ferrocarril sin que, en ningún caso, la correspondiente a la zona de dominio público pueda ser inferior a dos metros. La solicitud de reducción deberá ir acompañada, al menos, de una memoria explicativa y de planos en planta y alzado que describan de forma precisa el objeto de la misma".*

Definidas las zonas de dominio público y de protección, reseñamos las limitaciones que afectan a las mismas, en los términos que recoge el artículo 16 según el cual "1. *Para ejecutar, en las zonas de dominio público y de protección de la infraestructura ferroviaria, cualquier tipo de obras o instalaciones fijas o provisionales, cambiar el destino de las mismas o el tipo de actividad que se puede realizar en ellas y plantar o talar árboles, se requerirá la previa autorización del administrador de infraestructuras ferroviarias. Lo dispuesto en este apartado se entiende sin perjuicio de las competencias de otras administraciones públicas. No obstante lo anterior, sólo podrán realizarse obras o instalaciones en la zona de dominio público, previa autorización del administrador de*

infraestructuras ferroviarias, cuando sean necesarias para la prestación del servicio ferroviario o bien cuando la prestación de un servicio de interés general así lo requiera. Excepcionalmente y por causas debidamente justificadas, podrá autorizarse el cruce de la zona de dominio público, tanto aéreo como subterráneo, por obras e instalaciones de interés privado. 2. En la zona de protección no podrán realizarse obras ni se permitirán más usos que aquellos que sean compatibles con la seguridad del tráfico ferroviario previa autorización, en cualquier caso, del administrador de infraestructuras ferroviarias. Éste podrá utilizar o autorizar la utilización de la zona de protección por razones de interés general, cuando lo requiera el mejor servicio de la línea ferroviaria o por razones de seguridad del tráfico ferroviario. (...) 4. En las construcciones e instalaciones ya existentes podrán realizarse, exclusivamente, obras de reparación y mejora, siempre que no supongan aumento de volumen de la construcción y sin que el incremento de valor que aquéllas comporten puedan ser tenidas en cuenta a efectos expropiatorios. En todo caso, tales obras requerirán la previa autorización del administrador de infraestructuras ferroviarias, sin perjuicio de los demás permisos o autorizaciones que pudieran resultar necesarios en función de la normativa aplicable".

3. Límite de edificación.

Artículo 15. "1. A ambos lados de las líneas ferroviarias que formen parte de la Red Ferroviaria de Interés General se establece la línea límite de edificación, desde la cual hasta la línea ferroviaria queda prohibido cualquier tipo de obra de construcción, reconstrucción o ampliación, a excepción de las que resultaren imprescindibles para la conservación y mantenimiento de las edificaciones existentes en el momento de la entrada en vigor de esta ley. Igualmente, queda prohibido el establecimiento de nuevas líneas eléctricas de alta tensión dentro de la superficie afectada por la línea límite de edificación. En los túneles y en la líneas férreas soterradas o cubiertas con losas no será de aplicación la línea límite de la edificación. Tampoco será de aplicación la línea límite de la edificación cuando la obra a ejecutar sea un vallado o cerramiento. 2. La línea límite de edificación se sitúa a cincuenta metros de la arista exterior más próxima de la plataforma, medidos horizontalmente a partir de la mencionada arista. En las líneas ferroviarias que formen parte de la Red Ferroviaria de Interés General y que discurren por zonas urbanas, la línea límite de la edificación se sitúa a veinte metros de la arista más próxima a la plataforma. Reglamentariamente, podrá determinarse una distancia inferior a la prevista en el párrafo anterior para la línea límite de edificación, en función de las características de las líneas. 3. Asimismo, los administradores generales de infraestructuras, previo informe de la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria en el ámbito de sus competencias y de las comunidades autónomas y entidades locales afectadas, podrá, por razones geográficas o socioeconómicas, fijar una línea límite de edificación diferente a la establecida con carácter general, aplicable a determinadas líneas ferroviarias que formen parte de la Red Ferroviaria de Interés General, en zonas o áreas delimitadas. Esta reducción no afectará a puntos concretos, sino que será de aplicación a lo largo de tramos completos y de longitud significativa. 4. Cuando resulte necesaria la ejecución de obras dentro de la zona establecida por la línea límite de la edificación en un punto o área concreta, los administradores generales de infraestructuras, previo informe de la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria en el ámbito de sus competencias, podrán establecer la línea límite de edificación a una distancia inferior a las señaladas en el apartado 2, previa solicitud del interesado y tramitación del correspondiente expediente administrativo, siempre y cuando ello no contravenga la ordenación urbanística y no cause perjuicio a la seguridad, regularidad, conservación y libre tránsito del ferrocarril, así como cuando no sea incompatible con la construcción de nuevas infraestructuras correspondientes a

estudios informativos que continúen surtiendo efectos conforme a lo dispuesto en el apartado 8 del artículo 5 de esta ley".

2. DESLINDE Y DESAFECTACIÓN

Esta materia viene regulada en el artículo 27 de la Ley del sector ferroviario, cuyos aspectos más destacados resumimos a continuación.

Los administradores generales de infraestructuras ferroviarias podrán ejercer, en cualquier momento, respecto de los bienes de dominio público de su titularidad las facultades de administración, defensa, policía, investigación, deslinde y recuperación posesoria que otorga a la Administración General del Estado la legislación sobre el patrimonio de las administraciones públicas.

Igualmente, les corresponderá establecer el régimen de uso de los bienes de dominio público de su titularidad y otorgar las autorizaciones y demás títulos que permitan su utilización por terceros.

Los administradores generales de infraestructuras ferroviarias podrán desafectar los bienes de dominio público de su titularidad de que resulten innecesarios para la prestación de los servicios de interés general y esenciales para la comunidad.

Esta desafectación se llevará a efecto por los órganos competentes de los administradores generales de infraestructuras ferroviarias de acuerdo con sus estatutos, tras la correspondiente declaración de innecesariedad, previo informe preceptivo del Ministerio de Fomento, y determinará la incorporación de los bienes desafectados a su patrimonio propio.

Los bienes desafectados podrán ser objeto de enajenación o permuta siempre que se hubieren cumplido los requisitos establecidos en la legislación de expropiación forzosa para la reversión.

** Advertimos que aparece un nuevo ente, la administración general de la infraestructura ferroviaria, como ente diferenciado de la administración general del estado.

Para concluir la protección de la infraestructura ferroviaria, es necesario hacer referencia a la regulación de esta materia en el ámbito autonómico.

A pesar de que la competencia en materia de ferrocarriles es compartida por el Estado y por las Comunidades Autónomas en función de que transcurran por el territorio de más de una Comunidad o bien se desarrolle íntegramente en el territorio de alguna de éstas (arts. 149.1 21a y 148.5a CE), la Generalitat Valenciana no ha promulgado hasta el momento, legislación específica que regule con carácter general las afecciones en esta materia.

Sin embargo, en una parte del territorio de la Comunidad Valenciana si que existe una regulación concreta respecto de las limitaciones aplicables a los terrenos inmediatos a la red de FGV.

Esta zona se corresponde con el Área Metropolitana de L´Horta y la normativa aplicable la constituye:

- Decreto 103/1988, de 18 de julio de 1988, por el que se aprueban Las Normas De Coordinación Metropolitana Del Consell Metropolità De L'Horta.

Esta normativa, de aplicación en los municipios que integran el Consell Metropolità, regula en su capítulo IV, relativo al transporte, las afecciones a contemplar en la red de los Ferrocarriles de la Generalitat Valenciana.

PROTECCIÓN DERIVADA DE LA NAVEGACIÓN AÉREA

- Ley 48/1960, de 21 de julio de navegación aérea

- Decreto 584/1972, de 24 de febrero, sobre servidumbres aeronáuticas

La Ley de la navegación aérea, en sus artículos 51 a 54, trata de manera muy escueta el tema de las servidumbres aeronáuticas.

A modo de introducción avanzaremos que establece que los terrenos, construcciones e instalaciones que circunden a los aeropuertos, aeródromos y ayudas a la navegación, estarán sujetos a las servidumbres ya establecidas o que se establezcan en disposiciones especiales referentes al área de maniobra y al espacio aéreo de aproximación.

La naturaleza y extensión de dichos gravámenes se determinarán mediante Decreto del Consejo de Ministros.

Es en el Decreto 584/1972 de servidumbres aeronáuticas donde se concretan las mismas, diferenciando en servidumbres de los aeródromos de las servidumbre de las instalaciones radioeléctricas aeronáuticas, cuya extensión y contenido más relevantes pasamos a sintetizar.

En primer lugar, nos centraremos en las servidumbres de los aeródromos que se regulan en los artículos 1 al 10 del Decreto 584/1972.

Estas servidumbres de los aeródromos son las necesarias establecer en aquéllos y en sus alrededores para la seguridad de los movimientos de las aeronaves.

El espacio sometido a servidumbres de aeródromos está delimitado por las áreas y superficies de subida, de aproximación y de entorno, en las cuales podrán tomarse medidas tales como restringir la creación de nuevos obstáculos, eliminar los existentes o señalizarlos.

Como consecuencia de la servidumbre de aeródromos se reconocen las siguientes limitaciones:

1. Ningún nuevo obstáculo podrá sobrepasar en altura los límites establecidos por las superficies anteriormente definidas.

2. Fuera de las citadas áreas, deberán considerarse como obstáculos los que se eleven a una altura superior a 100 metros sobre planicies o partes prominentes del terreno o nivel del mar. Las construcciones que sobrepasen tal altura, serán comunicadas

al Ministerio para que por éste se adopten las medidas oportunas, a fin de garantizar la seguridad de la navegación aérea.

En segundo lugar, las servidumbres de las instalaciones radioeléctricas aeronáuticas, reguladas en los artículos 11 al 16 del D584/1972, son las necesarias establecer para garantizar el correcto funcionamiento de estas instalaciones del que depende en gran parte la regularidad del tráfico aéreo.

El Decreto define respecto a estos elementos -conjunto de equipos radioeléctricos (transmisores, receptores, reflectores), sus antenas, líneas de transmisión, sistemas de tierra y las construcciones que pudieran contenerlos, sustentarlos o protegerlos- las siguientes zonas y limitaciones:

- Zona de instalación. Superficie de terreno o de agua, en el que están situados los elementos de una instalación radioeléctrica aeronáutica, cuyo perímetro será delimitado en cada caso por el Ministerio competente.

- Zona de seguridad. Superficie de terreno o de agua, que rodea la zona de instalación. En esta zona se prohíbe cualquier construcción o modificación temporal o permanente de la constitución del terreno, de su superficie o de los elementos que en ella se encuentren, sin previo consentimiento del Ministerio del Aire.

- Zona de limitación de alturas. En esta zona se prohíbe que ningún elemento sobre el terreno sobrepase en altura la superficie de limitación de altas correspondiente.

Finalmente, hay que señalar que en el artículo 27 del D524/1972, se prevé que la naturaleza y extensión de las servidumbres específicas de cada aeródromo o instalación serán establecidas, confirmadas o modificadas para cada caso concreto por Decreto, a propuesta del Ministerio

PROTECCIÓN DEL SECTOR ELÉCTRICO

- Ley 24/2013 de 27 de noviembre LEY DEL SECTOR ELÉCTRICO

La Ley distingue dos tipos de servidumbre de energía eléctrica:

a) Servidumbre de paso aéreo de energía eléctrica.

Comprende además del vuelo sobre el predio sirviente, el establecimiento de postes, torres o apoyos fijos para la sustentación de los cables conductores de energía.

b) Servidumbre de paso subterráneo de energía eléctrica.

Comprende la ocupación del subsuelo por cables conductores, a la profundidad y con las demás características que señale la legislación urbanística aplicable.

Una y otra forma de servidumbre comprenderán igualmente el derecho de paso o acceso y la ocupación temporal de terrenos u otros bienes necesarios para la construcción, vigilancia, conservación y reparación de las correspondientes instalaciones.

No podrá imponerse servidumbre de paso para las líneas de alta tensión:

a) Sobre edificios, sus patios, corrales, centros escolares, campos deportivos, jardines y huertos, también cerrados, anejos a viviendas que ya existan al tiempo de

decretarse la servidumbre, siempre que la extensión de los huertos y jardines sea inferior a media hectárea.

b) Sobre cualquier género de propiedades particulares, si la línea puede instalarse técnicamente, sin variación de trazado superior a lo que reglamentariamente se determine, sobre terrenos de dominio, uso o servicio público o patrimoniales del Estado, Comunidades Autónomas, de las provincias o los municipios, o siguiendo linderos de propiedad privada.

La servidumbre de paso de energía eléctrica no impide al dueño del predio sirviente cercarlo o edificar sobre él dejando a salvo dicha servidumbre, siempre que sea autorizado por la Administración competente, que tomará en especial consideración la normativa vigente en materia de seguridad. Podrá asimismo el dueño solicitar el cambio de trazado de la línea, sino existen dificultades técnicas, corriendo a su costa los gastos de la variación.

PROTECCIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO HIDRÁULICO

La protección del dominio público hidráulico viene regulada en el Código Civil, el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas (TRLA) y el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público.

De acuerdo con el texto refundido de la Ley de Aguas, constituyen el dominio público hidráulico, entre otros bienes, los cauces de corrientes naturales, continuas o discontinuas y los lechos de lagos, lagunas y embalses superficiales, en cauces públicos. Mientras que se consideran como dominio privado, los cauces por los que ocasionalmente discurran las aguas pluviales, en tanto atraviesen desde su origen, únicamente, fincas de propiedad particular.

De la regulación señalada anteriormente se pueden inferir las siguientes servidumbres o limitaciones de la propiedad de los predios ribereños que tienen como objetivo final la protección del dominio público hidráulico:

A) Servidumbre de uso público y de policía (artículos 553 Cc, 6 y ss, 96 TRLA).

Las márgenes de los ríos, lagos, lagunas y embalses están sujetas, en toda su extensión longitudinal a una zona de servidumbre de 5 metros de anchura, para uso público; y 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.

La zona de servidumbre para uso público 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.

En estas zonas de servidumbre los propietarios podrán libremente sembrar y plantar especies no arbóreas, siempre que no deterioren el ecosistema fluvial o impidan el

paso señalado en el apartado anterior, pero las talas o plantaciones de especies arbóreas requerirán autorización del organismo de cuenca.

En todo caso 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. Sólo podrán autorizarse edificaciones en zona de servidumbre en casos muy justificados.

En la zona de policía la ejecución de cualquier obra o trabajo en la zona de policía de cauces precisará autorización administrativa previa del organismo de cuenca.

Podrán realizarse en caso de urgencia trabajos de protección de carácter provisional en las márgenes de los cauces.

En todo caso la zona de policía podrá ampliarse, si ello fuese necesario, y solo podrá ser promovida por la Administración General del Estado, autonómica o local.

b) Servidumbre forzosa de acueducto, de saca de agua y abrevadero, de estribo de presa y de parada o partididor, así como las de paso, que podrán establecer los organismos de cuenca cuando se trate de garantizar el acceso o facilitar el mismo a zona de dominio público de los cauces, para usos determinados, incluyendo los deportivos y recreativos. (artículo 48.2 TRLA)

c) Camino de sirga (artículo 553 Cc).

Los predios contiguos a las riberas de los ríos navegables o flotables están además sujetos a la servidumbre de camino de sirga para el servicio exclusivo de la navegación y flotación fluvial.

Esto es, regula el arrastre de balsas, materiales o embarcaciones, mediante sirga o maroma, de que se tira de las márgenes. A pesar del arcaísmo de esta limitación o servidumbre administrativa y de que la nueva legislación de aguas no se refiere expresamente a ella, se considera vigente e, incluso, se estima que puede ser un caso de aplicación de la misma el transporte fluvial de madera que se prevé.

Creemos interesante hacer referencia en el ámbito autonómico al Decreto 201/2015, de 29 de octubre, del Consell, por el que se aprueba el Plan de acción territorial sobre prevención del riesgo de inundación en la Comunitat Valenciana (PATRICOVA).

Dentro del Título III encontramos el capítulo I titulado "Limitaciones al uso del suelo por el riesgo de inundación", en el que son de especial interés los artículos 14, 17 y 18. A los efectos que nos ocupan haremos referencia únicamente al artículo 17 referido al Tratamiento del riesgo de inundación en el planeamiento urbanístico, donde se recoge la prohibición cualquier tipo de edificación en las zonas de peligrosidad de inundación, salvo las previstas expresamente en el planeamiento territorial y urbanístico aprobado a la entrada en vigor del PATRICOVA, así como la de realización de obras de infraestructuras que sean vulnerables o puedan modificar negativamente el proceso de inundación, incrementando los daños susceptibles de producirse como consecuencia de la misma.

PROTECCIÓN DE ZONAS DE INTERÉS PARA LA DEFENSA NACIONAL

La Ley de Zonas e Instalaciones de interés para la Defensa Nacional de 12 de marzo de 1975, que distingue según se trate de zonas de interés para la defensa nacional o de zonas de seguridad.

A) Zonas de interés para la defensa nacional, se consideran como tales «*las extensiones de terreno, mar o espacio aéreo que así se declaren en atención a que constituyan o puedan constituir una base permanente o un apoyo eficaz de las acciones ofensivas o defensivas necesarias para tal fin*» (art. 2.º). En todo caso, la declaración de una zona de interés para la defensa nacional corresponde al Consejo de Ministros.

Es el propio Acuerdo del Consejo de Ministros, que declara la zona, el que fija las prohibiciones, limitaciones y condiciones a las que debe someterse la propiedad de los inmuebles incluidos en ellas.

B) Zonas de seguridad, son aquellas zonas que están situadas alrededor de las instalaciones militares o de las instalaciones civiles de interés militar, cualidad esta última que se adquiere mediante una declaración expresa y singular.

Las limitaciones del dominio de estas zonas tienen distinto alcance según se trate de la zona próxima o la zona lejana de seguridad, en los términos que se exponen a continuación:

1. En cuanto a la zona próxima, su extensión es, como regla general, de 300 metros, si bien puede aumentarse cuando sea insuficiente, o reducirse —y ello será lo más frecuente en la práctica— cuando la general resulte excesiva, especialmente cuando las instalaciones estén ubicadas en el interior de poblaciones o zonas urbanizadas.

En cuanto a las limitaciones que se derivan de la situación de un inmueble en esta zona próxima, ha de indicarse que, como regla general, no pueden realizarse sin autorización del Ministerio de Defensa obras, trabajos, instalaciones o actividades de clase alguna, salvo que se trate de obras de conservación de las construcciones ya existentes, o de las previamente autorizadas. Pueden, además, autorizarse aprovechamientos agrícolas o forestales y las instalaciones de carácter temporal.

2. En segundo término se encuentra la zona lejana de seguridad, que se fija en cada caso por el Ministerio de Defensa, y en la cual se requiere autorización para realizar plantaciones arbóreas o arbustivas y levantar edificaciones e instalaciones análogas de superficie.

OTROS DERECHOS DE TANTEO Y RETRACTO EN LA LEGISLACIÓN URBANÍSTICA

Expuestas a grandes rasgos, las limitaciones legales que tienen su origen en la proximidad a los bienes de dominio público estatal, creemos oportuno hacer referencia a los derechos de tanteo y urbanístico, así como los previstos en la legislación de las viviendas de protección oficial.

En cuanto a los primeros, su reconocimiento actualmente en el ámbito de la legislación básica estatal lo encontramos en el artículo 42.3 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, según el cual: *"La delimitación espacial de un ámbito para la realización de actuaciones sobre el medio urbano, sea conjunta o aislada, una vez firme en vía administrativa, comporta la declaración de la utilidad pública o, en su caso, el interés social, a los efectos de la aplicación de los regímenes de expropiación, venta y sustitución forzosas de los bienes y derechos necesarios para su ejecución, y su sujeción a los derechos de tanteo y retracto a favor de la Administración actuante, además de aquellos otros que expresamente se deriven de lo dispuesto en la legislación aplicable"*.

Mientras que la actuación de los Registradores para su control queda específicamente detallada en los artículos 83 a 86 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, que a continuación transcribimos:

Artículo 83. Comunicación al Registrador de la Propiedad de la delimitación de áreas de tanteo y retracto.

"Cuando en el planeamiento general municipal, o en expediente tramitado especialmente a tal efecto, se hubieren delimitado áreas comprensivas de terrenos o de viviendas que hayan de quedar sujetas a derecho de tanteo o de retracto conforme a lo dispuesto en la legislación urbanística, el Ayuntamiento remitirá a los Registradores de la Propiedad, a cuyo distrito hipotecario corresponda total o parcialmente dicha área, copia certificada del Acuerdo de delimitación de la misma y de los planos que reflejen dicha delimitación, así como relación detallada de las calles o sectores comprendidos en aquellas áreas y de los propietarios y bienes concretos afectados, en cuanto tales datos obren en poder del Ayuntamiento y el Registrador lo hará constar por nota al margen de la última inscripción de dominio de las fincas".

Artículo 84. Requisitos de las transmisiones sujetas a tanteo y retracto urbanístico.

"Cuando en un término municipal o sección del Distrito Hipotecario se hubieren delimitado áreas de tanteo y retracto, en los términos previstos por la legislación urbanística, los títulos de transmisión onerosa de terrenos o de viviendas deberán contener las siguientes circunstancias: 1. Declaración expresa de las partes, bajo la responsabilidad del orden que proceda, de que el terreno o vivienda transmitido, según los casos, se halla o no incluido en área de tanteo y retracto. 2. Si la declaración fuere positiva, que se han llevado a efecto las notificaciones a que se refiere el artículo siguiente".

Artículo 85. Circunstancias de las notificaciones.

"A efectos de la inscripción por el Registrador de la Propiedad de los títulos de transmisión sujetos a tanteo y retracto, el régimen de las notificaciones a favor de la Administración se ajustará a las siguientes normas: 1. Antes de la enajenación, los propietarios afectados deberán notificar al Ayuntamiento dicha decisión, haciendo constar las características de las fincas, los datos registrales en su caso, su descripción, precio y forma de pago proyectados, las circunstancias del futuro adquirente y las restantes condiciones esenciales de la transmisión. 2. Con posterioridad a la transmisión realizada, el adquirente deberá comunicar la misma al Ayuntamiento mediante entrega de la copia

de la escritura o documento en que fuere formalizada. 3. Para que puedan inscribirse por el Registrador de la Propiedad los documentos de adquisición de los bienes a los que se refiere este capítulo deberá justificarse que ha tenido lugar, en sus respectivos casos, las notificaciones previstas en los apartados 1 y 2 de este artículo, con los requisitos exigidos. La falta de justificación constituirá defecto subsanable con suspensión de la inscripción, pudiéndose tomar anotación preventiva con vigencia de ciento ochenta días naturales, que se convertirá en inscripción si en dicho plazo de vigencia se acreditare la práctica de las notificaciones en forma legal".

Artículo 86. Efectos de la declaración de sujeción o no sujeción de la finca a tanteo y retracto urbanístico.

"A los títulos traslativos a que se refiere este capítulo les serán aplicables las siguientes reglas: 1. Si en el título se declarare expresamente que la vivienda o terreno no está incluida en área de tanteo y retracto, el Registrador practicará la inscripción, sin perjuicio de lo establecido en el apartado 4 que subsigue. 2. Si la declaración fuere positiva y no se hubiere llevado a efecto la notificación pertinente, el Registrador suspenderá la inscripción, si bien podrá tomar anotación preventiva por defecto subsanable, que se convertirá en inscripción si durante su plazo de vigencia se acreditare la práctica de la notificación. 3. Si en el título no se hiciera declaración expresa sobre la inclusión o no inclusión de la vivienda o terreno en área de retracto, no será inscribible aquél por el Registrador de la Propiedad. 4. Si la declaración fuere negativa, pero de los detalles de descripción de la finca, de su localización respecto de viales determinados o de otros datos que pudieren resultar del contenido de la documentación remitida conforme a lo dispuesto en el artículo 83, resultaren indicios de que el inmueble pudiera estar comprendido en área de retracto, el Registrador, sin perjuicio de practicar la inscripción, comunicará al Ayuntamiento competente el hecho de su otorgamiento y las demás circunstancias señaladas en el artículo anterior. 5. Practicada la notificación a que se refiere el apartado anterior, el Registrador tomará nota de su fecha al margen del asiento de presentación y prorrogará la vigencia de éste, en su caso, hasta quince días. Transcurridos quince días sin que el Ayuntamiento manifieste expresamente que la finca o fincas transmitidas se encuentran situadas en área de tanteo y retracto, practicará la inscripción solicitada. En el supuesto de que la respuesta fuere positiva, el Registrador procederá en la forma señalada en el apartado 2 de este artículo".

En cuanto al ámbito de la Vivienda de Protección oficial recordamos la existencia de derechos de tanteo y retracto a favor de la Administración en caso de venta de viviendas de VPO, en los términos previstos en los artículos 51 y ss de la Ley 8/2004, de la Generalitat de la Vivienda de la Comunidad Valenciana. De los mismos destacamos el artículo en cuanto al ámbito de aplicación, el plazo de duración de estos derechos y el referido propiamente al control de su aplicación por parte de los Registradores.

Así el artículo 51, referido al ámbito de aplicación, dispone que "1. La Generalitat podrá ejercer el derecho de tanteo y retracto sobre las viviendas y sus anejos de promoción pública o sujetas a cualquier régimen de protección pública en las segundas y sucesivas transmisiones intervivos, gratuitas u onerosas, voluntarias o derivadas de un procedimiento de ejecución patrimonial. 2. Se exceptúan los derechos de tanteo y retracto en los casos de transmisiones gratuitas intervivos a favor de descendientes, ascendientes, o cónyuge o pareja de hecho, inscrita en el Registro de la Generalitat al amparo de la Ley 1/2001 de la Generalitat, de la persona transmitente. 3. La

Administración ostentará los derechos de tanteo y retracto respecto de las transmisiones efectuadas dentro de los diez años, a contar desde la última calificación definitiva en las viviendas sujetas a cualquier régimen de protección pública o desde la fecha de celebración del contrato en las viviendas de promoción pública, siempre que ésta sea posterior a la calificación definitiva. 4. Cuando se trate de transmisiones a título gratuito, el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto se realizará por el precio legalmente establecido. En el caso de transmisiones a título oneroso, cuando el precio fuera superior al máximo establecido, la Generalitat podrá ejercitar los derechos de tanteo y retracto por el precio máximo legalmente aplicable”.

En cuanto al plazo, siguiendo el Artículo 52, este será de 30 días para el ejercicio del derecho de tanteo y de 60 días para el derecho de retracto. Y finalmente el control registral de la aplicación de los derechos de adquisición preferente viene recogido en el apartado 4 del artículo 53 en los siguientes términos: *“Para inscribir en el Registro de la Propiedad el título de venta de una vivienda de promoción o protección pública, antes del transcurso del plazo de diez años, deberá acreditarse la notificación efectuada a la Generalitat Valenciana”.*

CONCLUSIONES

Llegados a este punto, y antes de acercarnos al concepto de información territorial y relacionarlos con las limitaciones legales de dominio hasta aquí expuestas, no podemos sino poner de manifiesto que las limitaciones que os hemos acercado son las más representativas, de modo que dispersas en otras leyes especiales ya sea en el ámbito urbanístico ya en el sectorial encontraríamos otros instrumentos o técnicas que limitan no sólo el dominio sino también los usos de las fincas o imponen deberes u obligaciones al propietario.

Matizada pues la intención de esta exposición, concluiremos la misma haciendo referencia a que justamente una de las finalidades de la nueva aplicación de bases gráficas que deberá ser utilizada en los Registros de la Propiedad tras la ley 13/2015 es que los Registradores de la Propiedad puedan consultar las limitaciones al dominio que puedan derivarse de la clasificación y calificación urbanística, medioambiental o administrativa correspondiente, previniendo la invasión del dominio público. Conforme a la D. Ad. 1ª de la Ley, destacamos que *“La aplicación de bases gráficas deberá permitir a través de servicios de mapas web en línea, enlazar e interoperar visualmente, así como realizar análisis de contraste, con la cartografía elaborada por la Dirección General del Catastro y con aquellas otras cartografías o planimetrías, debidamente georreferenciadas y aprobadas oficialmente por las distintas Administraciones competentes en materia de territorio, dominio público, urbanismo o medio ambiente, que fueran relevantes para el conocimiento de la ubicación y delimitación de los bienes de dominio público y del alcance y contenido de las limitaciones públicas al dominio privado”.*

Además según viene establecido en la Disposición Adicional 5ª de la misma ley, *“Los municipios deberán dar acceso a esta aplicación para conocer los planes urbanísticos o, en su defecto, enviarlos”.*

Esta documentación cartográfica a que hace referencia la Disposición adicional 1ª forma parte de la denominada Información territorial que elaboran, gestionan y actualizan las Administraciones Públicas. Podemos recordar en este punto que la concienciación por

parte de las Administraciones públicas que hoy parece más real, ya vino impuesta hace casi diez años impuesta por la directiva 2007/2/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, denominada INSPIRE (Infrastructure for Spatial Information in Europe) que tenía por objetivo crear una infraestructura común de datos espaciales para el ámbito europeo.

Así pues las administraciones públicas han ido elaborando y modernizando también una cartografía temática que recoge elementos existentes en el territorio como carreteras, ferrocarriles, aeropuertos, costas, cauces, vías pecuarias, montes o espacios naturales, que consecuencia de su propia legislación sectorial, generan una serie de afecciones que deben tenerse en cuenta.

Estas afecciones no son sino las que hemos estado desarrollando a lo largo de toda nuestra exposición a través de las distintas leyes que regulan las limitaciones de dominio que conllevan y su forma de protección.

La Consellería de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio en el ámbito de la Comunidad Valenciana o el Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, a través de sus respectivas paginas web, ofrecen servicios de visualización, consulta y análisis de la información geográfica para particulares y profesionales del sector publicando estas cartografías.

Nos parece interesante destacar el funcionamiento de la página web de la Conselleria d'Habitatge obres públiques i vertebración del territori. En ella, los sistemas de información territorial de la CHOPVT se organizan por materias. Así por ejemplo señalamos, entre otros, sistemas de información territorial de espacios naturales protegidos, de Biodiversidad, de Temática forestal, Residuos, PATFOR.

En cada una de estas materias, para poder acceder a la mencionada cartografía se puede utilizar el visor cartográfico (Visor temático de la Conselleria o Visor Terrasit) o la carga de servicios WMS (para usuarios SIG). A través de estos visores geográficos se accede a la cartografía publicada mediante las utilidades y herramientas de visualización y navegación, interactuando con mapas que contienen información geográfica relacionada. Además se pueden consultar todas las capas de información geográfica disponibles en la materia que interese, y en los visores específicos, se puede acceder a información de detalle y estadísticas de parte de las materias, que adaptan la información que se muestra al nivel de zoom, ofrecen información sobre elementos concretos del mapa o permiten la superposición de capas .

Haciendo un inciso, Terrasit es el geoportal para obtener y compartir mapas e información geográfica de la Comunitat Valenciana (Infraestructura de Datos Espaciales- IDECV). Se trata de un producto cartográfico que depende del Institut Cartogràfic Valencià (ICV), que es la entidad de la Generalitat creada para impulsar el avance tecnológico de la información geográfica de la Comunidad Valenciana.

Finalmente, destacar que toda esta información está en continua revisión para ofrecer una información territorial actualizada. De hecho, recientemente se han producido diferentes actualizaciones, tal y como cualquier interesado puede advertir en la pagina web de la Conselleria, y que se refieren a la cartografía de Montes gestionados por la Conselleria, de la cartografía del PATFOR y de vías pecuarias y elementos pecuarios.

Como conclusión, simplemente quiero destacar el gran avance que supondrá que nuestras oficinas dispongan de una aplicación informática que permita fijar la situación exacta de la finca para poder ponerla en relación con mapas en los que consten todos los elementos del territorio.

La georreferenciación que tanto nos asusta permite localizar exactamente la finca en estas cartografías georreferenciadas. Con todas estas tecnologías se consigue una precisión absoluta de modo que el Registrador tendrá una herramienta muy útil para ubicar la finca en una cartografía y contrastarla con las posibles limitaciones o afecciones a que este sujeta, sea porque la atraviese una vía pecuaria o este próxima a una zona declarada como espacio natural protegido.

El Registrador no se puede limitar a aplicar y a interpretar la cantidad de leyes que protegen el dominio público y que hemos intentado acercarnos en el presente trabajo, sino que debe convertirse en usuario e intérprete de una moderna cartografía que ya hoy refleja y que poco a poco va a ir reflejando con mayor acierto todas esas limitaciones.