

MATERIALES DIVULGATIVOS

¿Qué usos constructivos son admisibles en la servidumbre para uso público del art. 6.1 TRLA/2001?¹

¹Autor: **Roberto O. Bustillo Bolado**, Universidad de Vigo.



Alrededor de los cauces de ríos y lechos de lagos y lagunas se extiende una estrecha e intensa franja protectora de cinco metros de ancho (ampliable en vía administrativa), una denominada servidumbre para uso público, cuyo régimen jurídico el TRLA/2001 remite a desarrollo reglamentario y se concreta en los arts. 6 y 7 del RDPH/1986. Los fines específicos a los que está destinada esta zona se encuentran tasados en el art. 7.1:

- "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 (...).
- c) Varado y amarre de embarcaciones de forma ocasional y en caso de necesidad".

Y las restricciones a usos constructivos en general y edificatorios en particular se encuentran en el párrafo tercero:

"3. Con carácter general no se podrá realizar ningún tipo de construcción en esta zona salvo que resulte conveniente o necesaria para el uso del dominio público hidráulico o para su conservación y restauración. Solo podrán autorizarse edificaciones en zona de servidumbre en casos muy justificados.

Las edificaciones que se autoricen se ejecutarán en las condiciones menos desfavorables para la propia servidumbre y con la mínima ocupación de la misma, tanto en su suelo como en su vuelo. Deberá garantizarse la efectividad de la servidumbre, procurando su continuidad o su ubicación alternativa y

la comunicación entre las áreas de su trazado que queden limitadas o cercenadas por aquella".

No resulta pacífica la interpretación de este precepto. Por un lado, la práctica administrativa parece inclinarse por una interpretación flexible, admitiendo en casos justificados edificaciones "que no sean convenientes o necesarias para la conservación del demanio", al pretendido amparo de la literalidad del segundo párrafo del art. 7.3 (Escartín 2016, 244). Sin embargo, una interpretación más estricta parece ser la más adecuada (en este sentido, Escartín 2013: 2010 y 2016: 244)², en mi opinión por varias razones, fundamentalmente porque, como ya se ha explicado, los fines a los que está destinada esta zona de servidumbre están tasados (es decir, enumerados en una lista cerrada) en el art. 7.1, de tal forma que las construcciones o edificaciones que excepcionalmente puedan ser autorizadas en esta zona solo y únicamente puedan ser aquellas cuya finalidad sea favorecer (sean "convenientes o necesarias" para) el uso o la conservación del dominio público, nunca, por ejemplo, una obra de interés particular supuestamente "compatible" con la servidumbre, pues entre los fines de esta zona no está incluido el sustentar otras obras distintas de las "necesarias o convenientes para la conservación del demanio". Por ello, en mi opinión, lo que hace el art. 7.3 (en el inciso inicial de su primer párrafo) es excluir con carácter general -admitiendo las excepciones señaladas- todas las construcciones (no solo los edificios)³, y en el inciso final de este párrafo y en el segundo, lo que hace es añadir contenidos en relación específicamente con aquellos casos excepcionales en que la construcción que pueda autorizarse (siempre

²En la misma línea puede citarse la STSJ Madrid de 12 de febrero de 2018 (Roj: STSJ M 1070/2018, ponente: Eva Isabel Gallardo Martín de Blas).

³Adviértase que "construcción" ("obra construida o edificada", RAE) es un concepto más amplio que "edificación" ("edificio o conjunto de edificios", RAE), así, por ejemplo, una pasarela peatonal de madera es una construcción, pero no una edificación. En contra de este planteamiento puede citarse la STSJ Comunidad Valenciana de 11 de diciembre de 2015 (Roj: STSJ CV 4991/2015, ponente: Carlos Altarriba Cano), donde se entiende que en este caso el RDPH/1986 equipara "construcción" y "edificación".

con la finalidad exclusiva de favorecer el uso público o la conservación de la zona de servidumbre) sea un edificio.

De acuerdo con todo lo expuesto, y sin perjuicio de la clasificación urbanística que pueda corresponderle a los terrenos incluidos en esta zona de servidumbre (que puede variar en función de si cumplen o no en cada caso con los requisitos legales previstos para ser considerados o no como urbanos), para encajar sin problemas con el art. 7.3 RDPH/1986 su calificación debería excluir cualquier tipo de uso edificativo en los términos descritos. En mi opinión, cualquier otra posibilidad más flexible no debería caber si no viniera precedida de una modificación positiva de los fines previstos en el art. 7.1 RDPH/1986 o por la invocación de una eventual norma jurídica de otro ámbito sectorial más flexible que el citado precepto y que eventualmente debiera entenderse como prevalente.

APUNTE BIBLIOGRÁFICO

Bustillo Bolado, R.O. (2018): "La incidencia de la normativa reguladora de las aguas sobre la actividad de planificación y ejecución urbanística". Melgarejo Moreno, J. / Fernández-Aracil, P (coords.): *Congreso Nacional del Agua Orihuela: Innovación y sostenibilidad*, Ed. Universidad de Alicante, ISBN 978-84-1302-034-1, págs. 553-574.

Escartín Escudé, V. 2016. "Incidencia en el modelo de ordenación del territorio de la gestión de los riesgos de inundación". *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública* núm. XVI. ISSN 1133-4797. pp. 233-279.

Escartín Escudé, V. 2013. "Aguas y urbanismo". En López/Escartín (coords.) cit. pp. 192 ss.