

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

15531 *Resolución de 14 de abril de 2026, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación del registrador de la propiedad de Almendralejo, por la que se suspende la inscripción de una declaración de obra nueva por antigüedad, por ubicarse parte de ella en zona de policía del dominio público hidráulico de un arroyo.*

En el recurso interpuesto por don A. G. V. contra la nota de calificación del registrador de la Propiedad de Almendralejo, don Basilio Javier Aguirre Fernández, por la que se suspende la inscripción de una declaración de obra nueva por antigüedad, por ubicarse parte de ella en zona de policía del dominio público hidráulico de un arroyo.

Hechos

I

Mediante escritura pública autorizada el día 19 de noviembre de 2025 otorgada por la notaria de Almendralejo, doña María Avelina Conde León, con el número 1.722 de protocolo, los cónyuges en régimen de gananciales don A. G. V. y doña G. M. B. manifestaban que eran titulares de la finca registral número 29.648 del término de Almendralejo; que dicha finca se correspondía con la identidad de la parcela con referencia catastral 0969205QC2806N0001UB, manifestando que su descripción no coincidía con la realidad física de la finca, pero que no deseaban iniciar la tramitación de un expediente del artículo 18 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, para subsanar la discrepancia de la parcela catastral con la realidad física, ni deseaban iniciar la tramitación de un expediente del artículo 199 de la Ley Hipotecaria para concordar la realidad registral con la física extrarregistral; que sobre la misma declaraban una obra nueva, cuya inscripción solicitaban, con la siguiente descripción: «Vivienda unifamiliar, con una superficie construida de noventa metros con treinta y ocho decímetros cuadrados (90,38 m²). Según manifiestan los comparecientes, la superficie útil de la edificación es de sesenta y nueve metros con sesenta y tres decímetros cuadrados (69,63 m²), y consta de, salón comedor, cocina, pasillo, tres dormitorios, baño, porche y aseo. Está dotada de las correspondientes canalizaciones de aguas pluviales y residuales, energía eléctrica, agua potable y alcantarillado». Acreditaban la antigüedad de la obra con certificado del Ayuntamiento de Almendralejo del que resultaba que la obra tenía una antigüedad de 18 años sin que existiera expediente de disciplina urbanística, si bien, de acuerdo con el informe de Confederación Hidrográfica del Guadiana emitido el día 19 de febrero de 2025 «que consta en el expediente, se constata que la edificación para la que se solicita la certificación está incluida en la zona de policía del arroyo [...], conforme al Reglamento de Dominio Público Hidráulico. De conformidad con lo dispuesto en el art. 179.2 “Plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística” de la Ley 11/2.018, de 21 de diciembre, de ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura, los actos de construcción, edificación o uso del suelo cuando se realicen en dominio público o en sus zonas de servidumbre y afección o policía, no están sujetos a plazo alguno». Acreditaban las coordenadas de la superficie ocupada por la edificación con certificado expedido por don J. J. G. B., arquitecto colegiado en el Colegio Oficial de Arquitectos de Extremadura.

II

Presentada el día 19 de noviembre de 2025 dicha escritura en el Registro de la Propiedad de Almendralejo, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Conforme al artículo 18 de la Ley Hipotecaria (reformado por Ley 24/2001 de 27 de diciembre) y 98 y siguientes del Reglamento Hipotecario:

El registrador que suscribe, previo examen y calificación del documento presentado por F. M., F., el día diecinueve de noviembre del año dos mil veinticinco, con el número de entrada 13325, y asiento 5326 del Diario 2025, correspondiente a una escritura autorizada por el notario de Almendralejo, María Avelina Conde León, de fecha 19/11/2025, número 1622/2025.

Ha resuelto suspender la inscripción solicitada en base a los siguientes hechos y fundamentos de derecho:

Hechos.

Primero: Se presenta con fecha 19/11/2025 escritura de Declaración de Obra Nueva Terminada por la que los cónyuges don A. G. V. y doña G. M. B. declaran que sobre la finca registral número 29648 existe construida una vivienda unifamiliar con una superficie construida de noventa metros y treinta y ocho decímetros cuadrados (90,38 m2), acompañándose entre otra documentación Certificado del Ayuntamiento de Almendralejo del que resulta lo siguiente: – “Si bien, de acuerdo con el informe de Confederación Hidrográfica del Guadiana emitido el día 19/025/2025 que consta en el expediente, se constata que la edificación para la que se solicita la certificación está incluida en la zona de policía del Arroyo [...], conforme al Reglamento de Dominio Público Hidráulico. – De conformidad con lo dispuesto en el art. 179.2 “Plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística” de la Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura, los actos de construcción, edificación o uso del suelo cuando se realicen en dominio público o en sus zonas de servidumbre y afección o policía, no están sujetos a plazo alguno”.

Segundo: Del citado informe resulta acreditado que la edificación cuya inscripción se pretende se encuentra incluida dentro de la zona de policía del Arroyo [...], conforme a lo dispuesto en el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril.

Fundamentos de Derecho.

I. El artículo 28.4 del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana permite la inscripción de edificaciones terminadas por antigüedad cuando no proceda ya la adopción de medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística, siempre que la edificación no se encuentre en suelo sujeto a un régimen especial de protección que impida su legalización por el transcurso del tiempo.

II. Conforme al artículo 9 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, la zona de policía de los cauces se extiende a una franja de cien metros a cada lado del cauce, en la que cualquier construcción o uso del suelo queda sujeta a autorización del organismo de cuenca competente.

III. El artículo 179.2 de la Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura, establece expresamente que “los actos de construcción, edificación o uso del suelo cuando se realicen en dominio público o en sus zonas de servidumbre y afección o policía no están sujetos a plazo alguno para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística”, por lo que no opera la prescripción de la acción administrativa en estos supuestos.

IV. En consecuencia, tratándose de una edificación situada en zona de policía del dominio público hidráulico, no resulta aplicable el régimen de inscripción por antigüedad

previsto en el artículo 28.4 del TRLSRU, al no poder entenderse extinguida la potestad administrativa de restablecimiento de la legalidad.

Parte dispositiva

Vistos los artículos citados y demás disposiciones de pertinente aplicación, el Registrador que firma la presente nota acuerda:

1. En virtud de lo expuesto, el Registrador que suscribe suspende la inscripción solicitada, por el defecto subsanable consistente en que la edificación cuya declaración se pretende se encuentra ubicada en zona de policía del dominio público hidráulico, sin que resulte acreditada la preceptiva autorización del organismo de cuenca ni la imposibilidad legal del ejercicio de la potestad de restablecimiento de la legalidad urbanística.

2. Notificar al funcionario correspondiente y al presentate *[sic]* del presente documento.

Contra esta nota de calificación negativa [...]

Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Basilio Javier Aguirre Fernández registrador/a titular de Registro de la Propiedad de Almendralejo a día diecisiete de diciembre del dos mil veinticinco.»

III

Contra la anterior nota de calificación, don A. G. V. interpuso recurso el día 14 de enero de 2026 mediante escrito con base en las siguientes alegaciones:

«Primero.—[...]

Tercero.—En los fundamentos anteriores, en ningún momento se tiene en cuenta la fecha de finalización de las obras, es decir, la fecha de conclusión de la edificación, que queda acreditada, mediante la certificación municipal con una antigüedad de 18 años; siendo, por tanto, su fecha de conclusión la del año 2007.

En el año 2007, no estaba vigente la Ley 11/2018 de 21 de diciembre, sobre régimen del suelo y ordenación territorial de Extremadura, ya que la misma se publicó en el BOE n.º 35 de 9 de febrero de 2019, y entró en vigor, de conformidad a su disposición Final 2.ª, a los seis meses de su publicación en el DOE (fecha publicación en DOE n.º 250 del día 27 de diciembre de 2018).

En el año de finalización de las obras de edificación de la Obra Nueva Terminada objeto de la solicitud de inscripción registral, estaba vigente la Ley 15/2001, de 14 de diciembre de 2001, publicada en el DOE n.º 1 del día 3 de enero de 2002.

Por tanto, el régimen de aplicación a las infracciones, sanciones y restauración de la disciplina urbanística será el que se establecía en la norma vigente en el momento de conclusión de las obras; en este sentido, existe una diferencia sustancial entre lo contenido en el artículo 179.2 de la Ley 11/2018, respecto de lo previsto en el artículo 197 de la Ley 15/2001, vigente en dicho momento, y es lo referido a cuando se produce la imprescriptibilidad de determinadas actuaciones; en concreto, el artículo 197.5 determina:

“El plazo de cuatro años a que se refiere el apartado anterior no rige para las parcelaciones que se realicen en suelo no urbanizable protegido ni para los actos de construcción, edificación o uso del suelo:

a) Ejecutados sin calificación previa, cuando ésta fuera preceptiva, y comunicación precia, licencia o autorización o contraviniendo las determinaciones de cualquiera de ellas, sobre terrenos calificados en el planeamiento como sistemas generales o clasificados como suelo no urbanizable de protección ambiental por la ordenación territorial y urbanística.

b) Ejecutados en dominio público o en las zonas de servidumbre del mismo, o

c) Que afecten a bienes catalogados o declarados de interés cultural en los términos de la legislación sobre el patrimonio histórico, cultural y artístico.”

El apartado anterior, al que se refiere este precepto, establece que, transcurridos cuatro años desde la terminación de las obras, los trabajos e instalaciones o el cese de los usos o las actividades clandestinos o ilegales, la Administración podrá ordenar la demolición de las edificaciones, instalaciones o construcciones derivadas de las mismas.

Igualmente, y de conformidad a lo previsto en el artículo 202.1 de la Ley 15/2001, vigente en el momento de conclusión de las obras, “las infracciones prescriben en los siguientes plazos:

- a) Las muy graves a los cinco años.
- b) Las graves en un plazo de tres años.
- c) Las leves en un año.”

En su apartado segundo, establece:

“2. El plazo de prescripción empezará a contar, en el caso de infracciones referidas a operaciones clandestinas, desde el momento en que se den las condiciones para que puedan ser conocidas por la Administración competente. En el resto de los supuestos, el cómputo del plazo comenzará con la terminación o cese de la operación o actividad urbanística considerada como infracción. En el caso de infracciones continuadas, el plazo de prescripción comenzará a partir del cese efectivo de la misma. Se considera infracción continuada todas las infracciones reiteradas, que no hayan sido sancionadas, que respondan al mismo tipo y que se produzcan dentro del plazo de prescripción que en cada caso corresponda.”

En base a estos datos, cabe precisar:

- 1.º Que las obras se finalizaron en el año 2007.
- 2.º Que el régimen urbanístico vigente se contenía en la Ley 15/2001 de 14 de diciembre de 2001.
- 3.º Que las edificaciones realizadas en la zona de policía, no se contienen en las excepciones de imprescriptibilidad de la posible infracción, ya que no se alude a ella en este cuerpo legal, tan solo se alude a las ejecutadas en zonas de dominio público o en las zonas de servidumbre del mismo, pero no en las zonas de policía, como si se indica en la norma posterior del año 2018.
- 4.º Que habría prescrito la infracción, por el transcurso del plazo de 5 años, y también las facultades de restauración de la legalidad urbanística, por el transcurso del plazo de 4 años.
- 5.º Que no ha sido iniciado ningún expediente de disciplina urbanística, como se indica en el propio certificado.

Por otro lado, y con respecto a la inexistencia de autorización del organismo de cuenca, hay que precisar, que, si bien las obras se ejecutaron sin contar con dicha autorización, y por lo tanto pudieran ser objeto de infracción prevista en el Real Decreto 849/1986, Reglamento de Dominio Público Hidráulico, y en concreto en su artículo 315 y siguientes, bien como graves, leves, o menos leves, también es cierto, que la prescripción de las mismas, se contiene en el artículo 327 del mismo cuerpo legal:

“Artículo 327. Prescripción de las infracciones.

1. La acción para sancionar las infracciones previstas en este reglamento prescribirá en los plazos establecidos en el artículo 30 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. La obligación de reponer las cosas a su estado primitivo o de reparar los daños causados al dominio público prescribirá a los quince años.

2. El procedimiento para sancionar las infracciones previstas en este reglamento será el regulado por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, con las especialidades que se recogen en los artículos siguientes”.

Y en tal sentido en artículo 30 de la ley 40/2015 de 1 de octubre establece:

“Artículo 30. Prescripción.

1. Las infracciones y sanciones prescribirán según lo dispuesto en las leyes que las establezcan. Si éstas no fijan plazos de prescripción, las infracciones muy graves prescribirán a los tres años, las graves a los dos años y las leves a los seis meses; las sanciones impuestas por faltas muy graves prescribirán a los tres años, las impuestas por faltas graves a los dos años y las impuestas por faltas leves al año.

2. El plazo de prescripción de las infracciones comenzará a contarse desde el día en que la infracción se hubiera cometido. En el caso de infracciones continuadas o permanentes, el plazo comenzará a correr desde que finalizó la conducta infractora.

Interrumpirá la prescripción la iniciación, con conocimiento del interesado, de un procedimiento administrativo de naturaleza sancionadora, reiniciándose el plazo de prescripción si el expediente sancionador estuviera paralizado durante más de un mes por causa no imputable al presunto responsable.

3. El plazo de prescripción de las sanciones comenzará a contarse desde el día siguiente a aquel en que sea ejecutable la resolución por la que se impone la sanción o haya transcurrido el plazo para recurrirla.

Interrumpirá la prescripción la iniciación, con conocimiento del interesado, del procedimiento de ejecución, volviendo a transcurrir el plazo si aquél está paralizado durante más de un mes por causa no imputable al infractor.

En el caso de desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto contra la resolución por la que se impone la sanción, el plazo de prescripción de la sanción comenzará a contarse desde el día siguiente a aquel en que finalice el plazo legalmente previsto para la resolución de dicho recurso.”

Por ello, en el caso de que no existiera esa autorización para ejecutar estas obras en la zona de policía, habría prescrito esta infracción, por el transcurso de los plazos previstos, y, por tanto, se haría imposible el ejercicio de la potestad del restablecimiento de la legalidad por parte del organismo de cuenca, por el transcurso de los plazos legales máximos establecidos.

Los plazos para el restablecimiento de los daños causados al dominio público, pueden ser los contenidos en el artículo 327.1 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico (15 años) o bien los previstos en el artículo 1964.2 del Código Civil, tras la reforma del año 2015 (5 años); a tal fin se reseña la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, sec. 5.ª, de 19 de noviembre de 2025, n.º 1484/2025, recurso 2521/2023. Bien se considerara el plazo de 5 años, bien se considerara el plazo de 15 años, ambos se habrían sobrepasado, ya que las obras datan del año 2007, y por ello, habrían transcurrido 18 años.

Conforme a los datos anteriores, la edificación realizada en zona de policía, no está dentro de los supuestos previstos en la Ley 15/2001, vigente en el momento de finalización de las obras, como excepción a la prescripción de las acciones tendentes a la restauración de la legalidad urbanística; y por ello, estaría prescrita; igualmente, la inexistencia de la autorización del organismo de cuenca, que pudiera haber constituido una infracción de las previstas en el Reglamento del dominio público hidráulico, estaría prescrita, por el transcurso de los plazos legales previstos, sin haberse iniciado ninguna acción al respecto, ni sancionador ni de restauración de los posibles daños causados al dominio público. Tampoco ha sido iniciada ninguna acción de restauración de la legalidad por parte del Excmo. Ayuntamiento de Almendralejo, como se indica en el certificado municipal.

Por último, pero no menos importante, hay que señalar el principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, consagradas en el artículo 9.3 de la Constitución española, de tal forma que no cabe aplicar unas normas sancionadoras o restrictivas dictadas en el año 2018, a una actuación finalizada en el año 2007.

En base a los antecedentes anteriores

Solicito:

Primero.—Se tenga por interpuesto recurso gubernativo contra la suspensión de la inscripción de la obra nueva terminada, en tiempo y forma.

Segundo.—Se proceda a la estimación de este recurso, en base a los argumentos esgrimidos, y conforme a la legislación vigente en el momento de finalización de las obras, al objeto de que se inscriba esta obra nueva terminada en el Registro de la Propiedad de Almendralejo».

IV

El registrador de la Propiedad emitió informe el día 19 de enero de 2026 ratificando su nota de calificación y elevó el expediente a esta Dirección General.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 28.4 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; 18 de la Ley Hipotecaria; 179.2 de la Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura; 197 y 202 de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura; 9 y 327 del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos Preliminar, I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas; las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 19 de febrero de 2016 y 4 de diciembre de 2019, y las Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 28 de octubre de 2022, 8 de febrero de 2023 y 6 de noviembre de 2025.

1. En el presente caso se solicita la inscripción de una declaración de obra nueva sobre la finca registral 29.648 del término de Almendralejo.

2. El registrador suspende la inscripción porque la obra se ubica parcialmente en zona de policía del arroyo [...] Basa su decisión en el artículo 28.4 del texto refundido de la Ley de Suelo que permite la inscripción de la declaración de obra nueva por el régimen de antigüedad siempre que, además de que haya prescrito la acción administrativa correspondiente, la edificación no se encuentre en suelo sujeto a un régimen especial de protección que impida su legalización por el transcurso del tiempo, alegando que el artículo 9 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico delimita la zona de policía de los cauces, la cual se extiende a una franja de cien metros a cada lado del cauce, en la que cualquier construcción o uso del suelo queda sujeta a autorización del organismo de cuenca competente; y el artículo 179.2 de la Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura, que declara la imprescriptibilidad de las acciones para la protección de la legalidad de los actos de construcción, edificación o uso del suelo sobre dominio público o en sus zonas de servidumbre y afección o policía.

3. El recurrente fundamenta su recurso, básicamente, que en el momento en el que terminó la ejecución de la obra en el año 2007 no se encontraba vigente el artículo 179.2 de la Ley 11/2018 citada, que entró en vigor el día 27 de diciembre de 2018, por lo que no regía dicha imprescriptibilidad y los actos urbanísticos deben calificarse por el registrador con arreglo a la legislación vigente en el momento de la terminación de la

obra. Entiende que tampoco resulta exigible la autorización del organismo de cuenca puesto que el artículo 327 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico aprobado por el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, en la redacción vigente al terminarse las obras se remitía, en cuanto al plazo de prescripción de las infracciones, a lo dispuesto en el artículo 132 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que fijaba el mismo en 3 años para las infracciones muy graves, 2 años para las graves y 6 meses para las leves, estableciendo y la obligación de reponer las cosas a su estado primitivo o de reparar los daños causados al dominio público prescribirá a los quince años. Todos estos plazos se han cumplido en el presente caso, por lo que entiende el recurrente que no cabe exigir la autorización del organismo de cuenca.

4. Son hechos relevantes para determinar la resolución del correspondiente recurso las siguientes:

a) que las obras se finalizaron en el año 2007 según resulta acreditado por certificación técnica incorporada a la escritura calificada.

b) que el régimen urbanístico vigente en el momento de la terminación era el contenido en los artículos 197 y 202 de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura, que solo regula la imprescriptibilidad de la acción para el restablecimiento de la legalidad para obras o actuaciones en zonas de dominio y servidumbres públicos, pero no en las zonas de policía, restricción que se extiende a las mismas con el artículo 179.2 de la Ley 11/2018.

c) que conforme al régimen aplicable en el año 2007 habría prescrito la acción para la restauración de la legalidad urbanística infringida, sin que se haya iniciado, durante ese plazo, expediente de disciplina urbanística según el correspondiente informe municipal incorporado a la escritura calificada.

d) que, siendo preceptiva la autorización del organismo de cuenca por estar la obra nueva en zona de policía, su exigencia también ha prescrito conforme al artículo 327 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico, en la redacción vigente en el año 2007.

5. En el presente caso debemos distinguir tres cuestiones distintas: el plazo de prescripción de la acción para el restablecimiento de la legalidad urbanística infringida, la autorización para realizar obras en la zona de policía del dominio público hidráulico y los requisitos exigidos por el legislador para la inscripción de una obra nueva en el Registro de la Propiedad. Respecto de la primera cuestión, en una obra que finalizó en el año 2007, el plazo de prescripción de la acción está cumplido, puesto que dicho plazo transcurrió antes de la entrada en vigor de la Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura, cuyo artículo 179.2 es el que establece la imprescriptibilidad de la acción para el restablecimiento de la legalidad urbanística infringida en las actuaciones de obra nueva que se realicen en suelo no urbanizable. Por tanto, no hay ninguna duda sobre la extinción de esta acción por el transcurso del plazo para interponerla, puesto que la fecha a la que debe atender el registrador es la fecha de la terminación de las obras, como declaró la Resolución de 28 de octubre de 2022. Así lo reconoce el certificado municipal que se incorpora al título calificado.

6. Respecto a la autorización administrativa del Organismo de Cuenca, por estar la obra nueva declarada en la zona de policía, debemos tener presente que esta se define en el artículo 9 del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, que aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, al disponer en su número 1:

«En la zona de policía de 100 metros de anchura medidos horizontalmente a partir del cauce quedan sometidos a lo dispuesto en este reglamento las siguientes actividades y usos del suelo:

- a) Las alteraciones sustanciales del relieve natural del terreno.
- b) Las extracciones de áridos.

c) Las construcciones de todo tipo, tengan carácter definitivo o provisional.

d) Cualquier otro uso o actividad que suponga un obstáculo para la corriente en régimen de avenidas o que pueda ser causa de degradación o deterioro del estado de la masa de agua, del ecosistema acuático, y en general, del dominio público hidráulico.». Por tanto, establece una serie de limitaciones al dominio, condicionando el uso del suelo y las actividades que se desarrollen en la misma para proteger el ecosistema fluvial, evitar daños por inundaciones y garantizar la integridad del dominio público hidráulico, disponiendo en su número 4: «La ejecución de cualquier obra o trabajo en la zona de policía, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 1, deberá contar con la correspondiente autorización administrativa previa o declaración responsable ante el organismo de cuenca, conforme al artículo 78 y siguientes, sin perjuicio de los supuestos especiales regulados en este reglamento. Tanto la autorización como la declaración responsable, en función del caso, serán independientes de cualquier otra que haya de ser otorgada por los distintos órganos de las administraciones públicas.». La ejecución de una obra sin autorización en la zona de policía se tipifica como una infracción menos grave en el artículo 316 d): «Tendrán la consideración de infracciones menos graves: d) La ejecución sin la debida autorización administrativa de obras, trabajos, siembras o plantaciones en los cauces públicos o en las zonas sujetas legalmente a algún tipo de limitación en su uso, en los supuestos en que, de producirse daños para el dominio hidráulico, su valoración estuviera comprendida entre 3.000,01 y 15.000,00 euros».

7. Ciertamente, puede que la infracción consistente en la realización de obras en la zona de policía sin autorización del organismo de cuenca haya prescrito, tratándose de una obra terminada en el año 2007, pero ello no quiere decir que la Administración Hidráulica deba ser oída, antes de la inscripción de la obra nueva, por aplicación del artículo 28.4 del texto refundido de la Ley de Suelo, como consecuencia de la falta de autorización previa de las obras por parte del organismo de cuenca. En este sentido se pronunció la Resolución de esta Dirección General de 19 de febrero de 2016, en un supuesto en el que la finca objeto del título calificado se ubicaba en la zona afectada por una carretera. En la misma declaramos que el artículo 28.4 del texto refundido de la Ley de Suelo obliga al registrador a comprobar que el suelo no tiene carácter demanial o está afectado por servidumbres de uso público general, concluyendo que en el caso de la resolución la afección de la finca a las limitaciones de la normativa especial de carreteras, por lo que se ratificó la calificación registral, exigiendo «una declaración de la concreta situación administrativa de la edificación conforme a ese estatuto particular derivado de su colindancia con carretera», mediante la «oportuna resolución administrativa del órgano que tenga atribuida la competencia sobre la misma, pues sólo así podrá cumplirse el requisito impuesto por el artículo 28.4 de la Ley de Suelo, esto es, no afectar a servidumbre de uso público general».

En la Resolución de 8 de febrero de 2023 se reiteró esta doctrina para el caso de una declaración de obra nueva en la zona de policía. Pero, en el caso de esta resolución, existía un informe suscrito por el comisario de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Júcar en el que se hacía constar que «las construcciones declaradas no precisan de autorización alguna, aunque serían autorizables y, por tanto, conformes a la normativa especial de dominio público hidráulico»; de manera que «no existe obstáculo para la inscripción». Dicha manifestación no consta en el presente caso, por lo que, independientemente del transcurso del plazo de prescripción de la infracción, el pronunciamiento de la Administración sobre el régimen al que se sujeta la casa construida en la zona de policía y su situación respecto al dominio público hidráulico y las relaciones con las posibles avenidas debe constar en la inscripción de la declaración de obra nueva.

Téngase en cuenta que, con independencia del régimen de restablecimiento de legalidad urbanística aplicable a estas obras en zona de policía, la normativa reguladora del dominio público hidráulico impone a las mismas un régimen particular de infracciones, obligación de reposición mediante demolición y prescripción –artículos 323 y 327 del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, y Sentencia del Tribunal Supremo 27 de

octubre de 2020– y el mismo no aparece contemplado en el esquema de actuación previsto por el artículo 28.4 de la Ley de Suelo, que se refiere exclusivamente al «Ayuntamiento» y al «restablecimiento de legalidad urbanística» lo que justifica un control preventivo a efectos registrales manifestado en la acreditación del oportuno pronunciamiento de la Administración en este caso competente, es decir, el requisito impuesto por el artículo 28.1 de la misma Ley de Suelo, «la aportación del acto de conformidad, aprobación o autorización administrativa que requiera la obra según la legislación de ordenación territorial y urbanística».

Como recuerda la reciente Resolución de 6 de noviembre de 2025, también relativa a una edificación declarada en la zona de policía del dominio público hidráulico, este Centro Directivo ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre la interpretación del artículo 28.4 citado, en concreto en relación con las servidumbres legales impuestas por las leyes de carreteras (estatal y autonómicas) sobre los predios colindantes a dichas vías. A pesar de que las normas sectoriales en el caso de estas Resoluciones eran distintas, por razón de su objeto, a las que regulan el dominio público hidráulico, a que se refiere el presente expediente, la doctrina de aquellas Resoluciones resulta extrapolable a este caso en cuanto hace una interpretación finalista, y no meramente literal, del concepto de servidumbre legal a que se refiere el artículo 28, número 4.a), como categoría paradigmática de las limitaciones legales del dominio derivadas de las distintas legislaciones administrativas sectoriales que integran en su conjunto la regulación del dominio público, cuyo conjunto está presidido por un principio tuitivo del dominio público, en el sentido de garantizar su integridad e indemnidad, que resulta del artículo 132 de la Constitución Española, norma que constituye guía de interpretación en la materia.

Trasladada esta doctrina al presente caso, debe exigirse, por ser requisito necesario para inscribir una obra nueva consistente en una vivienda unifamiliar un pronunciamiento expreso de la Administración sobre la prescripción de la infracción de la obra sin autorización previa ni la imposibilidad legal del ejercicio de la potestad de restablecimiento de la legalidad, indicando el régimen jurídico especial, derivado de la especial ubicación de la finca en zona de policía con las limitaciones correspondientes. Dicha intervención administrativa es esencial para que ese concreto régimen, que delimita el contenido del derecho de propiedad sobre la finca, pueda ser conocido por todo tercero, en el caso de que los propietarios quieran introducir su casa en el tráfico jurídico inmobiliario, por aplicación del artículo 28.4 del texto refundido de la Ley de Suelo en relación con el artículo 9 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico.

Por todo lo razonado, esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la nota de calificación.

Contra esta resolución los legalmente legitimados pueden recurrir mediante demanda ante el Juzgado de lo Civil de la capital de la Provincia del lugar donde radica el inmueble en el plazo de dos meses desde su notificación, siendo de aplicación las normas del juicio verbal, todo ello conforme a lo establecido en los artículos 325 y 328 de la Ley Hipotecaria.

Madrid, 14 de abril de 2026.–La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, María Ester Pérez Jerez.