

# Consecuencias de la reciente modificación del Reglamento del Dominio Hidráulico en la clasificación del suelo (desclasificación *de facto* del suelo)

**José Manuel Palau Navarro**

*Socio del Área de Administrativo y Regulatorio de Gómez-Acebo & Pombo*

---

El Real Decreto 628/2016, por el que se modifica el Real Decreto 849/1986, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, parte de un error de concepto básico al confundir 'situación básica del suelo' con 'clasificación del suelo' sin entrar a considerar que, si bien la primera es competencia estatal, la segunda es competencia plenamente autonómica, y ello produce un choque cuyas consecuencias pueden ser de gran consideración.

Vaya por delante que la técnica usada por el legislador estatal es deficiente desde el momento en que no entra a considerar la distribución competencial que hace la propia Constitución. Siendo grave esta circunstancia, no lo es menos el desconocimiento que el legislador parece tener acerca de las consecuencias de sus actos, básicamente en lo que respecta a la desclasificación del suelo que va a operarse por efectos del citado decreto ni tampoco en lo que respecta a la generación de un alud de reclamaciones por las que se exijan cuantiosas indemnizaciones por la pérdida de unos derechos reconocidos y patrimonializados.

En concreto el problema se suscita en los siguientes supuestos:

- a) En la modificación se consideran dos zonas de inundación: las de flujo preferente y las inundables en general.
- b) En los suelos incluidos en *zonas de flujo preferente* podemos concretar las siguientes posibilidades:
  1. El régimen de edificación en suelo en situación básica de suelo rural es muy restrictivo, ya que, aunque se establece que será necesaria una declaración responsable del promotor de que conoce los posibles problemas de inundabilidad, aquélla no le exime de los informes de los organismos competentes (confederaciones y organismo autonómico competente) ni de las autorizaciones pertinentes que deberá obtener con carácter previo. Luego, si no se

*Advertencia legal:* Este análisis sólo contiene información general y no se refiere a un supuesto en particular. Su contenido no se puede considerar en ningún caso recomendación o asesoramiento legal sobre cuestión alguna.

*N. de la C.:* En las citas literales se ha rectificado en lo posible —sin afectar al sentido— la grafía de ciertos elementos (acentos, mayúsculas, símbolos, abreviaturas, cursivas...) para adecuarlos a las normas tipográficas utilizadas en el resto del texto.

obtiene dicha autorización previa, ¿para qué sirve la declaración responsable? Otra cuestión relacionada con este tema es que el artículo 9 *bis* recoge excepciones para construir en la zona de flujo, pudiendo interpretarse que la declaración responsable sólo estará referida y será posible en las obras compatibles, interpretación lógica, ya que, aunque se permitan determinadas edificaciones, esto no significa que la zona no sea inundable, sino simplemente que los efectos o riesgos de la inundación son menores para un caso de edificación permitida.

2. Un problema añadido es que no se aborda qué sucede con los suelos en situación básica de rurales pero clasificados como urbanos o urbanizables en las zonas de flujo (estos últimos, por ejemplo, con programas o planeamiento de desarrollo aprobado). Las limitaciones a la edificación impuestas conllevan, posiblemente, una desclasificación del suelo o una reducción muy significativa del aprovechamiento y, consecuentemente, unas peticiones de indemnización por parte de los promotores o propietarios del suelo. Personalmente, creo que es en este punto donde se encuentra el verdadero problema del decreto.
  3. Respecto de los suelos en situación básica de urbanizados pero afectados por la zona de flujo, no se impide construir (no obstante, está prohibido implantar nuevos centros escolares o sanitarios entre otros, por ejemplo), aunque se imponen una serie de condiciones cuyo modo de aplicación será necesario concretar (por ejemplo, elevando la rasante). Se puede incluso afectar a la edificabilidad reconocida, con lo que puede originarse una pérdida de aprovechamiento para los propietarios en un suelo urbano con todos los servicios urbanísticos, por ejemplo.
- c) En los suelos ubicados en *zonas inundables* pero no de flujo preferente, en los suelos en situación básica de rurales, se buscará ubicar la edificación de forma preferente fuera de las zonas inundables, si bien, aunque se es más permisivo, se limitan los usos, lo que puede conllevar a importantes pérdidas de aprovechamiento o funcionalidad de los suelos (por ejemplo, en el caso de sectores en los que pretenda emplazarse un gran centro comercial). Aquí el problema puede surgir con aquellos planes generales aprobados y que cuenten con informe favorable del organismo de cuenca competente, aunque por aplicación del artículo 14 *bis*.5 podemos entender que debe predominar el planeamiento, si bien no queda muy claro.

La conclusión es que el citado real decreto opera unas desclasificaciones de suelo *de facto* que conllevan unas pérdidas importantes en los derechos adquiridos y patrimonializados por los propietarios de suelo que pueden conllevar, cuando menos, importantes derechos indemnizatorios que habrá de soportar la Administración.