

Derecho turístico inmobiliario: problemas de titularidad, documentación y servidumbres

B L A S P I Ñ A R
Notario

INTRODUCCION

Los problemas de escrituración (aspecto notarial) y de titularidad (aspecto civil), así como el complejo de limitaciones jurídicas que pueden afectar a la propiedad inmobiliaria (de derecho privado y de derecho público) y que, provisionalmente, podemos considerar como servidumbres, constituye la materia que va a ser objeto de nuestro estudio, en cuanto afectan a los llamados Centros o Zonas declarados de interés turístico nacional.

Queremos, para enmarcar debidamente tales problemas, hacer una afirmación de arranque: el ordenamiento turístico inmobiliario no es más que un tratamiento específico, por razón de fin, de las materias propias del Derecho Inmobiliario general español.

La Ley de competencia turística de 8 de julio de 1963 declara en su preámbulo que el hecho turístico carecía de regulación adecuada y que una competencia concurrente de los distintos órganos de la Administración central y local tenía como fruto, en materia cada vez más importante, una paralización de la actividad administrativa, con el daño económico consiguiente y el aburrimiento, desgana o desviación de los interesados por el tema.

Esta competencia administrativa concurrente, en la práctica, puede solucionarse de dos modos: o por la vía de la coordinación, como sucede a través de las comisiones interministeriales, de poca eficacia; o por medio de la adscripción de funciones al órgano administrativo dentro de cuya competencia se halla el elemento más destacado de la materia que ha de ser objeto de ordenación, estímulo, policía y sanción.

Así, pues, tipificando un fenómeno como turístico, conforme al criterio material que la ley citada preconiza, todos cuantos hechos, actos o negocios se relacionen con el mismo merecen un tratamiento "sui generis", trasladando, inicialmente, la competencia sobre los mismos a aquel órgano de la Administración al que, por su especialidad, corresponde la materia, es decir, en este caso, al Ministerio de Información y Turismo.

Ese traslado teleológico de competencia no supone, claro es, eliminación de las ajenas, ni tampoco la creación de un coto cerrado legislativo. De una parte, la ley de 8 de julio de 1963 salva "la incidencia que sobre las manifestaciones turísticas deriva de la de otros

órganos de la Administración Central o local”, como explícitamente reconoce en su artículo 6.º, párrafos 1 y 2, y deja en pleno vigor la legislación civil y mercantil, no sólo la común, sino también la foral —aunque la alusión a esta última ni figure de modo expreso—, como reguladora de las relaciones jurídico-privadas que se establezcan por razón de actividades turísticas (art. 6.º, párrafo 3.º).

En resumen, se trata de que el fenómeno turístico no venga regulado de un modo lateral y desde ángulos diversos por una suma de disposiciones que inciden en él, que no lo tienen como objeto y que hay que acoplar como un difícil rompecabezas, sino que se discipline desde arriba, bien iluminado, teniéndolo presente como fin y dándole un tratamiento jurídico unitario.

Este tratamiento jurídico unitario tenía que producirse lógicamente con relación a aquellas áreas del territorio nacional donde el fenómeno turístico priva sobre los aspectos restantes. Dichas áreas turísticas, caracterizadas por el “movimiento y estancia de personas fuera de su lugar habitual de trabajo o residencia, por motivos diferentes de los profesionales”, exigía un ordenamiento especial, que escapase, por arriba, a la confluencia de disposiciones que ignoraban el fenómeno o lo consideraban como algo marginal.

La ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana de 12 de mayo de 1956 constituye el Derecho inmobiliario general y supletorio, en primer grado, de la materia que nos ocupa. El ordenamiento turístico inmobiliario no es más que un Derecho especial que toma de aquél las ideas matrices y que las explicita y adapta a las exigencias de los centros y zonas afectados por el fenómeno turístico.

Ya en la Ley del Suelo había alusiones circunstanciales, claras o intuidas, al hecho turístico. Los planes especiales que en la misma se prevén para “la protección del paisaje, huertos, cultivos y espacios forestales, conservación de determinados lugares o perspectivas del territorio nacional, pueden tener como fin el ‘fomento del turismo’” (Preámbulo II y arts. 15 y 17), entendido, como el legislador ha ido perfilando, en la doble vertiente de atraer y retener al viajero, de llamar y de fijar temporalmente al turista.

La propia ley, al instituir “una regulación del suelo según su situación y destino”, alivia la marcha hacia una regulación especial para el que podemos desde ahora bautizar con el nombre de “suelo turístico”. Es decir, que la triple calificación hecha por la Ley, de suelo rústico, de reserva urbana y de urbano, hecha en función de las necesidades nacionales de alojamiento habitual, quedaba angosta para la función de suelo turístico, que no pretende, por medio de sus edificaciones, instalaciones y servicios, proporcionar ese tipo de alojamiento permanente, sino otro circunstancial, y de descanso o esparcimiento. a la vez que promueve, desde el punto de vista económico, una corriente de ingresos, necesaria al país, como una partida de su balanza de pagos, y fomenta el conocimiento entre los hombres del mismo país y de los demás países, contribuyendo de un modo mediato a la concordia y a la paz.

Fernández Alvarez ("La Ley de zonas y centros de interés turístico nacional", en "Problemas técnicos, económicos y jurídicos de urbanización de zonas turísticas". Instituto de Estudios Turísticos, Madrid, 1965. Volumen II, págs. 211 y sigs.) apuntaba, con razón, que la Ley del Suelo responde a la función social de la propiedad territorial, que en determinadas áreas debe atender a los fines de proporcionar vivienda al hombre y a su familia, y todo aquello cuanto, de carácter inmobiliario, lleva consigo la vivienda como accesorio, indispensable o conveniente (accesos, zonas verdes, aparcamientos, lugares de recreo, servicio religioso, mercados, etc.). El ordenamiento turístico español, esencial y específicamente, no responde a tales fines, y quizá por ello, Fernández Alvarez considera que su objetivo no es social, sino económico.

Yo me atrevería a decir, por las razones apuntadas, que sólo un achicamiento del término ha podido hacernos confundir lo social con determinadas perspectivas y exigencias sociales, siendo así que los linderos de lo social, de lo que afecta a la sociedad, son mucho más amplios. Quizá, evitando equívocos, podríamos decir que el ordenamiento turístico inmobiliario español si no responde a la función social de la propiedad, sí responde a su función "sociedad", utilizando el vocablo de Vázquez de Mella.

Nuestro ordenamiento turístico inmobiliario es fruto de esta función "sociedad" de la propiedad, y sus normas, en cuanto afectan, limitan y delimitan el dominio del suelo y del vuelo, lo hacen en mérito de intereses generales y superiores, que no son de carácter primario, laboral o simplemente económico, sino de índole turística: tranquilidad, esparcimiento, belleza del paisaje, pureza de la atmósfera, atracción y retención de viajeros, afluencia de divisas, etc.

Con estas ideas básicas, y conjugando nuestro Derecho general con el especial inmobiliario, tendremos que: el suelo nacional se clasifica en rústico, de reserva urbana, urbano y turístico; que la ordenación del suelo turístico —racional urbanización, servicios e instalaciones— se regula por la Ley de 28 de diciembre de 1963 y su Reglamento de 23 de diciembre de 1964; y que la calificación de suelo turístico no excluye, sino que llama en su apoyo al Derecho inmobiliario general contenido en la Ley del suelo, para la formación de planes especiales de promoción urbana (centros) o de promoción territorial y urbana (zonas), cuyo examen y aprobación, una vez dictaminado favorablemente el de promoción turística, corresponde a la Dirección General de Urbanismo del Ministerio de la Vivienda (artículos 12 y 20 de la Ley y arts. 42 y 65 de su Reglamento).

I

PROBLEMAS DE TITULARIDAD

Esta titularidad es la que el promotor de la actividad administrativa debe probar, a fin de que sea iniciado el expediente con el cual se persigue la calificación de un área determinada del territorio nacional como suelo turístico. La Ley y el Reglamento consideran que la actividad que podríamos llamar estrictamente privada —personas naturales o jurídicas de derecho e interés privado— (arts. 7, 3b y 11 y 22 de la Ley), ha de moverse sólo con relación al suelo turístico que ha de constituir “Centros”, según la nomenclatura oficial, es decir, “áreas delimitadas de territorio que, teniendo condiciones especiales para la atracción y retención del turismo, son, previa su declaración como tales, ordenadas racionalmente en cuanto a la urbanización, servicios e instalaciones precisas para su mejor aprovechamiento” (art. 2, 1, de la Ley).

El “Centro”, dice el art. 2, b), de la Ley, ha de tener una extensión superficial no inferior a diez hectáreas, o sea, a cien mil metros cuadrados. Por su parte, el art. 5, b), del Reglamento, aclarando las dudas planteadas sobre la exigencia de continuidad superficial, a que aludía Alvarez Romero (“La Ley sobre centros y zonas de interés turístico nacional y el Registro de la Propiedad”, ob. cit., vol. II, págs. 97 y sigs.), establece que dicha superficie ha de ser continua.

El promotor, pues, persona natural o jurídica, debe acreditar, para que el expediente sea iniciado, “que dispone o que puede disponer” de los terrenos necesarios con extensión superficial continua no inferior a cien mil metros cuadrados.

Esta exigencia de continuidad superficial y de titularidad de disposiciones sobre la misma, plantea algunas espinosas cuestiones.

En primer término, y por lo que se refiere a la continuidad, está claro que el atractivo de un área, que motiva su posible calificación como suelo turístico, la decide, en muchas ocasiones, la presencia de un río o de un monte público, que de un modo insalvable destruye la continuidad de las fincas que han de incluirse en el “Centro”. El requisito de la continuidad sería contradictorio con el objeto perseguido por la Ley, ya que automáticamente quedarían alejados de su ordenamiento espacios turísticos de hecho.

De aquí que el legislador haya salvado el escollo, por vía legal primero, y por vía reglamentaria después. El párrafo último del apartado 2 del artículo 2.º de aquélla, dice que no será necesario el requisito de continuidad superficial cuando, a juicio del Gobierno, concurren circunstancias excepcionales. Por su parte, el artículo 5.º del Reglamento establece que la continuidad superficial puede no concurrir en el momento de iniciación del expediente, bastando que pueda concurrir, y, como es lógico, que de hecho concorra, en el momento de la declaración, va porque haya podido producirse una desafectación de los bienes de dominio público que impedian la continuidad, adqui-

riéndolos o disponiendo de ellos el promotor, ya porque, al amparo de los beneficios que pueden otorgarse, el promotor haya conseguido una concesión de tal índole sobre la finca que prácticamente salve la continuidad geográfica del Centro.

Cuestiones más delicadas aún son las que surgen al poner en examen la titularidad de disposición sobre el suelo turístico. Los textos legales, y los modelos impresos que aspiran a interpretarlos, manejan una terminología varia, como si hubieran existido vacilaciones que no se acabaron de aclarar en el momento de la entrada en vigor de los mismos.

El artículo 7, b), de la Ley, como hemos visto, dice que el promotor “deberá acreditar que dispone o puede disponer”. El artículo 23, b), del Reglamento completa el precepto legal diciendo que los promotores han de acreditar “la disponibilidad de los terrenos necesarios, mediante la presentación de los *títulos de propiedad* a su favor, *opciones de compra* o *documento fehaciente* suscrito por los titulares de los terrenos autorizando su disposición” (art. 23), añadiendo que a las solicitudes que han de promover la actuación administrativa para iniciar el expediente se acompañarán, por duplicado, declaraciones y documentos en los que se relacione el “*estado y situación jurídica* de los terrenos, indicando las *áreas propias, aportadas, de posible expropiación*, propiedades públicas, servidumbres, etc. (art. 25, c).

Por si aún fuera poco, el modelo oficial 8-1, entre los datos que al iniciarse el expediente se deben someter a información pública, relaciona éstos: Terrenos y hectáreas “*en propiedad*”, *en aportación*, *en trámite de adquisición*, *en solicitud de uso y disfrute*, *en posible expropiación*.

Tratemos de poner un poco de sistema en la terminología confusa del ordenamiento legal.

Antes de nada hay que dar al término disposición, que dicho ordenamiento emplea, su pleno alcance civil. Sea o no el promotor titular de los terrenos, los que verdaderamente lo sean y de una forma u otra los ofrezcan para delimitar con ellos un Centro, han de tener el “*ius disponendi*” sobre los mismos. La titularidad, por consiguiente, sobre tales terrenos ha de ser plena. Un usufructuario, por ejemplo, no tiene titularidad bastante para hacer el ofrecimiento, puesto que sólo tiene un “*ius utendi et fruendi*” sobre la finca. Tampoco lo tiene el fiduciario, puro o condicional, ni el dueño a título sucesorio o por donación afectado por prohibiciones reales de enajenar. Esto no quiere decir que las fincas que a los mismos pertenecen no pueden quedar integradas en un Centro turístico. La fórmula de la expropiación, autorizada por la Ley, y luego tan discutida ante el temor de abusos especulativos, será muy útil, como luego vamos a tener ocasión de considerar, para resolver el problema.

Supuesto el “*ius disponendi*” de los que —promotores o no— ofrecen los terrenos, es el promotor, precisamente, el que ha de acreditar su disponibilidad. Esta disponibilidad de que habla el legislador es distinta del “*ius disponendi*” que corresponde al dominio pleno de

las fincas de los interesados. En ningún momento ha pretendido el legislador que los cien mil metros cuadrados de suelo turístico pertenezcan en pleno dominio a una sola persona natural o jurídica, ni siquiera que el promotor acredite un derecho que le permita "ad libitum" adquirir tal superficie, o la que aún no tenga de su patrimonio, para completar el mínimo exigido por la Ley. La propiedad privada sigue siendo pieza fundamental de nuestro Derecho y de nuestra economía. Por eso basta que el promotor acredite, con respecto a las áreas aportadas por los demás propietarios, que tales propietarios le facultan no para disponer de las mismas, como pudiera seguirse de una interpretación superficial y a la letra del precepto, sino para ofrecerlos como integrantes de la superficie turística que ha de constituir el futuro Centro.

Para mí, pues, los términos "aportación", del artículo 25, c), del Reglamento y del Modelo 8-1, y "disponibilidad" del artículo 7, 3b), de la Ley, y 23, b), de su Reglamento, son equivalentes. La "aportación" no es "aportación" a sociedad. La "disponibilidad" no es "ius disponendi". Aportación y disponibilidad tienen aquí un valor propio y sobreentendido, aunque en técnica civil mal expresado. Aportación y disponibilidad, en el ordenamiento jurídico-turístico-positivo, son el anverso y el reverso, es decir, desde el lado de los propietarios incluidos en el futuro Centro, y desde el lado del promotor, de la autorización que aquéllos conceden y de la que éste queda investido para ofrecer tales terrenos con el fin indicado: declaración de toda la superficie como Centro de Interés Turístico Nacional.

El Modelo 8-1 habla de terrenos que el promotor tenga en trámite de adquisición. Bajo esta rúbrica pueden comprenderse conceptos muy distintos, como, por ejemplo: los que se hallen pendientes de subasta judicial y administrativa, en los que sea licitador o rematante; los que a título de herencia vaya a adquirir a término conocido, o aquellos sobre los cuales, ya en su patrimonio, vaya a tener en plazo próximo a cumplirse el "ius disponendi".

El legislador ha querido fijarse en un supuesto concreto, el de las opciones de compra, que, ciertamente, implican una adquisición en trámite, ya que por el juego de las mismas el titular de la opción puede convertirse, previo cumplimiento de lo pactado, en pleno titular de la finca.

También se refiere el ordenamiento turístico inmobiliario a otro tipo de titularidad en trámite, iniciado o a iniciar. Me refiero a las solicitudes de uso y disfrute de que habla el modelo 8-1, y que se relaciona, indudablemente, con las propiedades públicas enclavadas en el área turística del futuro Centro, y que han de especificarse en uno de los documentos que por duplicado han de unirse a la solicitud inicial, conforme a lo dispuesto en el artículo 25, c), del Reglamento.

Siendo inalienable, salvo desafectación previa, el dominio público, la única posibilidad, como indicábamos al principio, de salvar la continuidad geográfica del Centro consiste en la concesión adminis-

trativa del uso y disfrute de tales propiedades públicas. Este supuesto se halla previsto de una forma obsesiva por el legislador. Así, el Modelo 8-1 dice que “en el caso de solicitar los derechos de uso y disfrute deberá concretarse el organismo afectado, el destino actual de los terrenos, la finalidad de dedicación y, en su caso, las condiciones ofrecidas para la concesión”. Por su parte, el artículo 17 de la Ley preceptúa que uno de los efectos de la declaración de interés turístico nacional es el otorgamiento de las autorizaciones que procedan —y que según sea o no por motivos o para fines turísticos concederá el Ministerio de Información y Turismo, o, previo informe de éste, el órgano administrativo competente— en relación con los derechos de uso y disfrute, y en la forma que proceda, de los bienes de dominio público del Estado y de las Corporaciones locales.

Nos queda por examinar la posible futura titularidad que puede corresponder al que promueva el expediente, como consecuencia de expropiación.

Los comentarios a la Ley se mostraron adversos al instituto por no creerlo adecuado al ámbito turístico. No fue ajena a esta preocupación la Orden ministerial, ya derogada, de 21 de enero de 1964, ni lo es tampoco la aclaración del Modelo 8-1 conforme a la cual “en caso de terrenos de posible expropiación, ésta se entenderá en las condiciones del artículo 87, apartado F), del Reglamento”.

Creemos que la interpretación no es correcta, y que son infundados los temores que han dado origen a la misma.

Es incorrecta la interpretación porque el artículo 87, F), del Reglamento no hace otra cosa que reproducir el artículo 21, letra F, de la Ley, y porque ambos establecen que la declaración de interés turístico podrá llevar aparejada, previa su solicitud, la “enajenación forzosa” (hay que entender a favor del promotor) en la forma autorizada por el capítulo 1.º del Título IV de la Ley del Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, de los terrenos cuyos propietarios no hubiesen emprendido o seguido a ritmo normal las obras necesarias para su utilización conforme al Plan de Ordenación”.

Ambos preceptos se refieren, pues, a los propietarios de terrenos que autorizaron al promotor para integrar sus fincas en el Centro y que después no cumplen lo dispuesto con el plan de ordenación urbana aprobado por el Ministerio de la Vivienda. Tales fincas ya fueron contabilizadas en la fase inicial del expediente como integrantes del Centro y sumada su superficie como de la “disponibilidad” del promotor.

Los terrenos de posible expropiación de que habla el artículo 25, C), del Reglamento y de los que, en su caso, puede disponer el promotor, como aclara el artículo 73, B), de la Ley, han de ser forzosamente otros, y por eso van a la información pública que recoge el modelo 8-1, para que los posibles afectados puedan formular oposición al expediente.

La fórmula de que los terrenos “de posible expropiación” a que alude el Reglamento (25, C) son aquellos que pueden quedar inte-

grados en Zonas Turísticas, no es convincente, no sólo porque donde la Ley no distingue no podemos distinguir, sino porque precisamente el modelo 8-1 se refiere a los Centros y no a las Zonas de interés turístico nacional.

A mi juicio, si se conjugan estos preceptos con la frase inicial del apartado E) del artículo 25: "Estado y situación jurídica de los terrenos", tendremos la solución del enigma: posibilidad de expropiar fincas o derechos que recaigan sobre fincas cuyos titulares, por carecer del "ius disponendi", quieran, pero no puedan, por obstáculos de carácter civil, conceder al promotor la "disponibilidad" que la propia Ley exige.

Finalmente, queda por examinar otro supuesto de disponibilidad futura de los terrenos: aquel en que el promotor es una sociedad, civil o mercantil, a la que tales terrenos se aportan, pero sujetando su perfección, como condición suspensiva, al hecho de que efectivamente recaiga la declaración administrativa de Interés Turístico Nacional. El obstáculo que puede derivarse de la circunstancia, tratándose de sociedades mercantiles, de que la inscripción sea constitutiva para la personalidad jurídica, que requiere el modelo 8-1, se soslaya al amparo de la propia aclaración que dicho modelo contiene. La personalidad dimana de la inscripción en el Registro Mercantil, pero ésta sólo se exige cuando la constitución sea anterior a la fecha de la solicitud. Por tanto, si con carácter simultáneo, incluso en el propio documento fundacional, se constituye la sociedad, condicionada en su perfeccionamiento a la declaración, y por ello no inscribible mientras la misma no se obtenga y se inicie el expediente, no habrá problema de ninguna clase para que la solicitud sea admitida.

II

PROBLEMAS DE ESCRITURACION

El legislador, confundiendo el continente con el contenido, identifica el título con el documento en que aquél se formaliza. Yo soy dueño de una finca por título de compra, y acredito mi titularidad con la escritura pública correspondiente. De aquí que cuando el ordenamiento prescribe la presentación de los títulos de propiedad, opciones de compra o documento fehaciente suscritos por los titulares de los terrenos autorizando su aportación, en realidad lo que ha querido decir es que el promotor debe unir a la solicitud inicial los documentos acreditativos de su titularidad dominical, de su derecho de opción de compra o de las facultades que a los fines del expediente le han concedido los propietarios que tienen interés positivo en su tramitación.

Analicemos con detalle estos documentos:

TÍTULOS DE PROPIEDAD: Es verdad que en nuestro Derecho rige, con excepciones, naturalmente, el principio espiritualista en la con-

tratación, y que desde el punto de vista inmobiliario la inscripción en el Registro de la Propiedad, también con señaladas excepciones, no es constitutiva, sino meramente declarativa.

Ello no obstante, creemos que los títulos de propiedad, para ser admitidos como acompañantes de la solicitud inicial del expediente, deberán ser de carácter público y estar inscritos en el Registro de la Propiedad. Una titulación que no se acoge al sistema de protección que el ordenamiento brinda no debe ser admitida por la propia Administración, que ha de operar, en materia tan delicada, sobre situaciones jurídicas seguras, en evitación de reclamaciones posteriores instadas y hechas valer judicialmente por los legítimos titulares de los inmuebles "aportados".

Cuando las escrituras públicas hagan referencia a fines que por sus linderos denoten su enclave o proximidad a bienes de dominio público, en especial a la zona marítimo-terrestre, a ríos o lagos, o a montes públicos, el examen de la documentación debe ser muy riguroso. El incremento de valor de estas áreas ha hecho figurar como de propiedad privada fincas que en realidad son de dominio público, cuyo carácter no han perdido, a pesar de las escrituras que puedan existir a favor de los promotores o aportantes, e incluso de su inscripción en el Registro de la Propiedad, pues "la inscripción no convalida los actos o contratos que sean nulos con arreglo a las leyes" (art. 33 Ley Hipotecaria), y además, como antes dijimos, los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles.

Conviene, pues, en tales casos, evacuar una consulta en el organismo administrativo bajo cuya competencia se hallen los bienes que pudieran estar afectados por dicha documentación, a fin de no operar sobre datos irreales.

Es muy importante que la Administración conozca las cargas que pesan sobre los inmuebles. Al estado de cargas quiere sin duda referirse el legislador cuando habla de "estado y situación jurídica de los terrenos". No debe olvidarse que, como consecuencia del plan de ordenación urbana del Centro, pueden desaparecer determinadas servidumbres establecidas a favor de predios que quedan fuera del polígono geográfico de interés turístico, y que de ser necesario, en aplicación de dicho plan, un solar edificable puede transformarse en zona verde, o dedicarse a calle, en cuyos supuestos la hipoteca constituida sobre el mismo carece de valor por pérdida de su objeto.

Sólo si la Administración conoce tales cargas podrá prever y ordenar, si el promotor no lo hubiera previsto de acuerdo con los interesados, la forma de extinguir aquéllas sin daño económico para éstos. Por tanto, creemos que al escrito inicial debe acompañarse certificación del estado de cargas que refleje el Registro.

OPCIONES DE COMPRA: A mi juicio, en un régimen civil como el nuestro de "numerus apertus" en materia de "ius in re aliena", la opción puede configurarse como un derecho real de adquisición de contenido semejante al tanteo y al retracto legales.

Nuestro ordenamiento hipotecario, recogiendo la tesis del "nume-

rus apertus”; “otros cualesquiera reales” del artículo 2.º, 2, de la Ley Hipotecaria, “títulos... de trascendencia real... sin tener nombre propio en derecho” (art. 7 del Reglamento), autoriza el acceso al Registro del artículo 14 del Reglamento del “contrato de opción de compra o del pacto o estipulación expresa que lo determine en cualquier otro contrato inscribible, siempre que además de las circunstancias necesarias para la inscripción reúna las siguientes: 1) convenio expreso de las partes para que se inscriba; 2) precio estipulado para la adquisición de la finca y, en su caso, el que hubieren convenido para ejercer la opción; 3) plazo para el ejercicio de la opción, que no podrá exceder de cuatro años. En el arriendo con opción de compra, la duración de la opción podrá alcanzar la totalidad del plazo de aquél, pero caducará necesariamente en caso de prórroga, tácita o legal, del contrato de arrendamiento”.

Las partes pueden, pues, configurar a su arbitrio el derecho de opción como un derecho obligacional o real, y para mí está claro que sólo el documento público en que se estipule una opción como el “*ius in re aliena*”, como derecho real de adquisición, con validez y eficacia “*erga omnes*”, debidamente inscrito en el Registro de la Propiedad, es admisible para iniciar el expediente administrativo de declaración de interés turístico.

El Notario que autorice la escritura de opción de compra, si conoce la finalidad de la misma, deberá instruir a las partes sobre la conveniencia de configurarla como un derecho real.

DOCUMENTO FEHACIENTE DE AUTORIZACIÓN: Sin duda, el poder constituye el negocio jurídico de autorización por excelencia. El “*dominus negotii*” faculta a otra persona, el apoderado, y en este caso el promotor, para que ofrezca sus bienes como integrantes del futuro “Centro”.

Pero no olvidemos que el poder es revocable y que esta revocabilidad puede producirse en cualquier momento. La Administración, por su parte, no puede estar a merced —ni los demás interesados tampoco— de los cambios de voluntad e interés de cualquiera de los poderdantes.

Se impone, por tanto, en evitación de dudas, y echando mano de las sentencias del T. S. que admiten que el poder dado no sólo en interés del poderdante, sino del propio apoderado o de terceros, sea irrevocable, que en la escritura en que dicho poder se formalice, la concesión de facultades quede especificada de modo indubitable e incluso se diga que el poder, por razón de los fines que motivan su otorgamiento, es irrevocable hasta que el expediente haya terminado, bien porque se desestime la pretensión o bien porque se haya obtenido la declaración pretendida.

El documento fehaciente de que habla el Reglamento puede ser y es aconsejable que sea una escritura pública en la que los propietarios de los terrenos ofrecidos, y que se vinculan con el promotor, describan de una manera clara en la parte expositiva las fincas que les pertenecen, la colindancia, en su caso, entre las mismas, las cargas que gra-

viten sobre ellas y las inscripciones en el Registro de la Propiedad, y en la parte dispositiva que las ofrecen con el fin de integrar el Centro de interés turístico, cuya declaración trata de conseguirse, previa la solicitud y el expediente que preceptúa el ordenamiento jurídico, y que sólo con tal objeto aceptan de antemano las normas subsidiarias y complementarias de planeamiento o de restricción o suspensión de edificaciones que pueda acordar, al iniciarse el expediente, el Ministerio de la vivienda, de conformidad con la Ley del Suelo (art. 8 Ley y 27 Reglamento), comprometiéndose a realizar las obras necesarias para la utilización de sus terrenos, conforme a lo ordenado en el plan, en el plazo de dos años subsiguientes a su aprobación (art. 87, 2f. del Reglamento).

Finalmente, la escritura deberá autorizar al promotor para, con el carácter irrevocable que indicamos, hacer el ofrecimiento de las fincas en los términos convenidos.

Ni que decir tiene que el otorgamiento de la escritura debe ir precedido de un convenio equitativo que prevea el resarcimiento económico de los propietarios que, como resultado del plan, pierdan sus terrenos o solares, o deban realizar obras necesarias al Centro, pero sin valor lucrativo inmediato. El estudio de esta Cámara privada de compensación debe realizarse con suma escrupulosidad en evitación de posibles contiendas y litigios, que en última instancia podrían salvarse por vía de expropiación o enajenación forzosa tal y como establece el Reglamento en su artículo 87, 2f, remitiéndose al capítulo 1.º, Título III de la Ley del Suelo.

No cabe plantearse el tema de si por documento fehaciente ha de entenderse o no el documento privado de que habla el artículo 1.227 del C. c. Únicamente la fecha del documento privado en que concurra alguna de las circunstancias que dicho precepto puntualiza "se contará respecto de terceros". Es decir, que su fehaciencia se refiere al día y no al contenido del documento. Sólo los documentos públicos son en su totalidad fehacientes y, como indica el artículo 1.218 del C. c., "hacen prueba, aun contra terceros, del hecho que motiva su otorgamiento y de la fecha de éste".

Hasta aquí hemos considerado algunos problemas de escrituración relacionados con títulos cuyos documentos han de presentarse acompañando a la solicitud inicial invitando a la Administración para promover el expediente.

Interesa ahora examinar otros problemas que pueden plantearse, una vez iniciado dicho expediente, con la declaración solicitada, con respecto a las fincas incluidas en el área geográfica legalmente considerada como suelo turístico.

En primer lugar, y dimanado de la propia declaración administrativa, puede surgir un derecho de uso y disfrute sobre bienes de dominio público, que debe configurarse como un derecho de superficie, que ha de formalizarse "ad substantiam" en escritura pública y ha de inscribirse, con carácter constitutivo, en el Registro de la Propiedad.

Así resulta de conjugar los preceptos del Derecho general del

Suelo con los del ordenamiento turístico inmobiliario. En efecto, entre los terrenos que pueden ofrecerse por el promotor como integrantes del Centro se hallan aquellos cuyo uso y disfrute solicite, haya o no realizado esta solicitud en la fecha de iniciación del expediente. En los documentos que para promoverlo es preciso presentar deben especificarse las "propiedades públicas" (art. 25, c) a que se refiere dicha solicitud de uso y disfrute. La declaración de interés turístico nacional lleva consigo el otorgamiento de tales derechos de uso y disfrute, y en la forma que proceda, de los bienes de dominio público (arts. 17 d) y 21 c) de la Ley.

"La forma que proceda" está perfilada por la propia Ley (artículo 21, c), párrafo 2), que exceptúa la concesión del trámite de la subasta fijándose el precio o canon a satisfacer por el jurado provincial de expropiación, y por los artículos 157 y siguientes de la Ley del Suelo, que configuran este derecho de uso y disfrute, como un derecho de superficie, es decir, como un auténtico derecho real administrativo.

Así, el artículo 157 dice que "El Estado, las entidades locales y las demás personas públicas, podrán constituir el derecho de superficie del suelo de su pertenencia, con destino a la construcción de viviendas u otras edificaciones determinadas en los planes de ordenación, *el dominio* de los cuales corresponde al superficiario.

Desde el punto de vista notarial, interesa saber que "en todo caso la constitución del derecho de superficie sobre propiedades públicas" deberá ser formalizado en escritura pública, y como requisito constitutivo de su eficacia, inscribirse en el Registro de la Propiedad."

La fórmula arbitrada por el legislador es generosa y merece aplausos. Su examen nos llevaría muy lejos, pero interesa aquí hacer algunas observaciones de principio con respecto a la misma:

1) Mediante ella se armoniza la inalienabilidad del dominio público con su aprovechamiento por los particulares.

2) Responde a una inquietud social y "social" que ha reivindicado la importancia del derecho de superficie, postergado y aun eliminado por las legislaciones inspiradas en el liberalismo de la Revolución francesa.

3) Anuda con los orígenes del "ius superficiei" que tuvo su arranque en el Derecho público, como demostró hace años Degenkobe en su monografía "Platzrecht und Miehthe".

4) Acepta frente a las tesis del "ius in re aliena", defendida por Jerónimo González y Fernández de Velasco, y la del dominio dividido, sustentada por Morell, Uriarte Berasategui y Ossorio Morales, en base del artículo 1.611 del C. c., la de la propiedad plena, a la que se suman Dalmases y Bonet.

Para mí, el derecho de superficie que regula la Ley del Suelo, y al que además del mencionado artículo 1.611 del C. c. aluden los artículos 107, 5.º, de la Ley Hipotecaria y el 16, 2.º, del vigente Reglamento Hipotecario, es un derecho de propiedad "ad tempus", pues "no podrá exceder de cincuenta años" (art. 160, 1.º, de la Ley del Suelo).

La escritura de constitución de este aprovechamiento configurado como "ius superficiesi" recaerá fundamentalmente, y dado el enclave habitual del suelo turístico, sobre la zona marítimo-terrestre o sobre montes públicos.

La parte expositiva del instrumento hará referencia a las órdenes ministeriales por las que se declara de interés turístico nacional y se hizo la concesión, y describirá, delimitándolo, con todos los requisitos de los artículos 9 y 21 de la Ley Hipotecaria y 2 y 51 de su Reglamento, y sin olvidar, claro es, la medida superficial, que aquí es un dato necesario y no potestativo, el área deslindada del inmueble de dominio público sobre la cual se constituye el derecho de superficie.

En la parte dispositiva se establecerá, de acuerdo con lo aprobado en el expediente y lo prevenido en el artículo 157, 3), de la Ley del Suelo: *a*) el plazo de la concesión, que no podrá exceder de cincuenta años; *b*) la contraprestación estipulada (si la concesión se constituyera a título oneroso) y que podrá consistir en una suma alzada, en un canon periódico, en la reversión de lo edificado, sin derecho a indemnización o en varias de estas modalidades a la vez; *c*) el plazo para construir no podrá exceder de cinco años; *d*) la posibilidad de transmitir y gravar el derecho de superficie con las limitaciones que, en su caso, se acordaran, y en todo evento —y salvo pacto en contrario— la necesidad de autorización de la persona de Derecho público propietaria del suelo, para que los negocios jurídicos de disposición o gravamen puedan verificarse por el superficiario, en tanto no haya realizado la mitad de la construcción; *e*) los supuestos de extinción del derecho de superficie y reversión, en su caso, de lo edificado, por transcurso del plazo de la concesión, por no terminar la construcción en el término fijado; *f*) la reversión de lo construido y la indemnización que en su caso y según las circunstancias deba satisfacerse al superficiario.

Como el derecho de superficie es susceptible de enajenación y gravamen, una vez constituido en escritura pública e inscrito en el Registro de la Propiedad, podrá dar origen a nuevos instrumentos públicos: aquellos en que el superficiario disponga o grave su derecho.

Las escrituras de enajenación deberán tener en cuenta las limitaciones que para las mismas se hubieren convenido en la escritura de constitución y entre ellas, cuando fuera preciso, la autorización del propietario del suelo. Por supuesto, creemos que al derecho de superficie sobre bienes de dominio público, y sin perjuicio de tales limitaciones, se aplican las normas sobre enajenación forzosa contenidas en los artículos 142 y siguientes de la Ley del Suelo, si bien el plazo para la ejecución de las obras, cuyo transcurso puede colocar al derecho de superficie en la situación aludida será solamente el de dos años (art. 87, 3^o, del Reglamento).

Las escrituras de gravamen y especialmente aquellas por las cuales se constituya sobre el "ius superficiesi" del derecho real de hipoteca están especialmente previstas por el artículo 157, párrafo 2.º, de la Ley del Suelo, así como por el artículo 107, 5.º, de la Ley Hipoteca-

ria. Algún problema, sin embargo, plantean estas escrituras si el préstamo a garantizar ha de ser concedido por el Banco Hipotecario de España o el Banco de Crédito a la construcción. Aun cuando el primero está especialmente autorizado (O. M. de 3 de julio de 1964) para hacer préstamos a las personas naturales o jurídicas de nacionalidad española que realicen obras o actividades relacionadas con el turismo en los "Centros" o "Zonas", ello no quiere decir que los bienes hipotecados sean precisamente todos o parte de los terrenos incluidos en aquéllos, ni mucho menos que puedan facilitar el dinero con la garantía del derecho de superficie, ya que estatutariamente se exige que los titulares de los inmuebles gravados lo sean en dominio pleno.

En la práctica, he tenido serias dificultades de tramitación en tales establecimientos bancarios para conseguir préstamos con la garantía del derecho de superficie que en el fondo corresponde a los edificios construidos para Colegios Mayores en la Ciudad Universitaria de Madrid, y que en realidad son concesiones administrativas por las que se adquiere dominio temporal del suelo por cincuenta años, con derecho a indemnización del valor de lo edificado al extinguirse la propiedad. Al fin, y con la tesis de la propiedad "ad tempus", afectando, como subrogada la indemnización en los términos del artículo 110, número 2, de la Ley Hipotecaria, tal y como además reconoce el artículo 160, 3, de la Ley del Suelo ("indemnizaciones concedidas o debidas al propietario de los inmuebles hipotecados por razón de éstos, siempre que el hecho que las motivare haya tenido lugar después de la constitución de la hipoteca"), y ello a pesar de que esta afectación subrogada se produce de pleno derecho, conseguir formalizar la escritura e inscribir en el Registro. Pero sería conveniente que el legislador, con carácter general, aclarase estos supuestos evitando que mientras por una parte estimula las construcciones escolares, sociales o turísticas, otorgando préstamos, después, la misma Administración, por la forma con que realiza ciertas concesiones, impida o dificulte que tales préstamos lleguen a aquellos a los cuales se destinan.

Párrafo aparte, en este orden de cosas, merece la circunstancia de que los préstamos autorizados por la Orden del Ministerio de Hacienda de 14 de abril de 1964 (compromiso de venta a persona extranjera) no podrán garantizarse con el derecho de superficie cuando éste recaiga sobre los bienes de dominio público, toda vez que la hipoteca ha de constituirse tomando el valor conjunto del solar y de la edificación, y aquél, dada su calificación jurídica, es inalienable. Sólo en el caso de derecho de superficie constituido sobre los solares de propiedad privada podrá autorizarse la escritura de préstamo facilitado por el Banco Hipotecario de España. En tal supuesto, habrá de hipotecarse el suelo y el derecho de superficie, sin que, a mi juicio, sea necesario distribuir entre ambos la responsabilidad hipotecaria, como exige el artículo 216 del Reglamento y parece insinuar el número 4 del artículo 160 de la Ley del Suelo, bastando la constitución de una sola hipoteca sobre ambos derechos, si se acuerda por los

titulares respectivos y lo exige el Banco Hipotecario, de conformidad con cuanto autoriza el artículo 217 del Reglamento Hipotecario.

* * *

Analizadas las escrituras en que el derecho de superficie se utiliza como fórmula jurídico-privada de aprovechamiento de bienes de dominio público con enclave en suelo declarado administrativamente como turístico, conviene examinar otras modalidades del instrumento público, y entre ellas, las siguientes:

- A) Ventas de fincas en áreas turísticas.
- B) Ventas a extranjeros.

A) *Ventas de fincas en área turística.*

Un área es provisionalmente turística desde que se inicia el expediente para su declaración. A partir de ese momento los negocios dispositivos del titular de fincas enclavadas en la circunscripción deben ser objeto de especial cuidado. En la parte expositiva de la escritura el titular exponente debe hacer referencia a dicha iniciación, así como a sus consecuencias legales y muy en especial a la circunstancia de que por el Ministerio de la Vivienda se haya dictado o pueda dictarse, a instancia del Ministerio de Información y Turismo, orden por la cual durante el plazo máximo de seis meses, y de conformidad con la Ley del Suelo, "se restrinja o suspenda la edificación" (art. 8 de la Ley y 27 de su Reglamento).

Una vez declarada el área como turística, el Notario deberá observar lo preceptuado en el Derecho general del suelo y en el Ordenamiento turístico inmobiliario. De acuerdo con aquél, y teniendo en cuenta que existe un plan de ordenación urbana para el Centro o Zona, "redactado de acuerdo con la Ley del Suelo" (art. 42 del Reglamento), deberá observarse lo prevenido en el artículo 50 de la misma, conforme al cual: "el que enajenare *terrenos no susceptibles de edificación*, según el plan, o *edificios fuera de ordenación*, deberá hacer constar expresamente estas calificaciones en el correspondiente título de enajenación. En las enajenaciones de terrenos de urbanizaciones particulares deberá hacerse constar la fecha de la aprobación de la misma y las cláusulas que se refieran a la disposición de las parcelas y compromisos con los adquirentes. En los actos de *enajenación de terrenos en proceso de urbanización* deberán consignarse los compromisos que el propietario hubiere asumido en orden a la misma y cuyo cumplimiento esté pendiente.

La infracción de cualquiera de estas disposiciones facultará al adquirente para resolver el contrato en el plazo de un año, a contar de la fecha de su otorgamiento, y a exigir la indemnización de los daños y perjuicios que se le hubieren irrogado". El derecho que el artículo 50 de la Ley del Suelo concede al adquirente es un desarrollo especializado de la norma contenida en el artículo 1.483 del C. c.

Conforme a la Ley mencionada, el Notario, para autorizar escrituras en que se parcelen o reparcelen, por vía de división, segregación o agrupación, fincas incluidas en área turística, deberá exigir y testimoniar la licencia administrativa oportuna, único modo de que se respete el plan de ordenación urbana y de no llamar a engaño al que adquiera una finca en ese otorgamiento o en otro posterior. Igualmente, y en el caso de que llegara a perfilarse con tal autorización, en su caso, una parcela con la superficie mínima para construir, exigida por el plan de ordenación urbana, el Notario deberá hacer constar al describirla su cualidad de "indivisible" (arts. 70 y 78 de la Ley del Suelo).

En todo caso, la enajenación de fincas incluidas en área turística no modificará la situación de su titular en orden a las limitaciones y deberes que les afecten como consecuencia del plan, quedando el adquirente subrogado en el lugar y puesto del anterior propietario en los compromisos que hubiere adquirido con las corporaciones públicas respecto a la urbanización y edificación (art. 71 de la Ley del Suelo), hasta el punto de que, como ya indicamos, el hecho de no emprender o seguir a ritmo normal las obras necesarias para la utilización del área podrá conducir a la enajenación forzosa de las fincas (art. 87, 2 f) del Reglamento).

De aquí que el artículo 74 de dicho Reglamento preceptúe que "en los otorgamientos de escrituras públicas de enajenación, adquisición o cesión de bienes y derechos relativos a fincas rústicas o urbanas enclavadas en un Centro o Zona, los Notarios... harán constar expresamente que dichos bienes o derechos están sujetos a las limitaciones y beneficios que comporta tal declaración".

B) *Enajenaciones a extranjeros.*

Las exigencias apuntadas son universales y se habrán de tener en cuenta sin acepción de personas. Pero cuando el adquirente de una finca enclavada en área turística sea extranjero habrá que observar otro tipo de disposiciones.

Si el extranjero no reside en España, como es muy frecuente en las compras de solares o pisos en dichas áreas, el Notario deberá exigir que se acredite la procedencia del dinero invertido en la adquisición mediante la certificación librada por el Instituto Español de Moneda Extranjera o por la Banca delegada, en la que se haga constar la divisa convertida en las pesetas que se abonan como precio.

Si además la finca, derecho real inmobiliario o concesión administrativa objeto del contrato, se encuentra en alguna de las áreas previstas por el Ministerio del Ejército como estratégicas o de interés militar en la Ley de 23 de octubre de 1935 y Decretos de 28 de febrero de 1936 y 8 de junio de 1956, sean rústicas o urbanas (Orden de 21 de agosto de 1962), el Notario deberá hacer constar que estando la finca incluida en área declarada de interés turístico, la enajenación o trans-

misión hereditaria se halla autorizada por los apartados de los artículos 17 c) de la Ley de 28 de diciembre de 1963 y 62 e) del Reglamento de 23 de diciembre de 1964.

El Notario dará cuenta al Ministerio del Ejército, mediante oficio, de este cambio de titularidad y de la autorización administrativa que lleva consigo, para realizarla, aquella declaración. En la matriz se dejará nota con media firma de la remisión de este oficio.

El ordenamiento turístico inmobiliario ha sido sumamente respetuoso con el ramo concurrente de la Administración en este aspecto, ya que, conforme a la Ley de 23 de octubre de 1935, la autorización para el cambio de titularidad no era necesaria cuando la finca objeto de la transmisión o sobre la cual recaía el derecho real o la concesión administrativa estaba en "zonas urbanas" y es claro que esta calificación corresponde a las áreas turísticas sujetas a un plan de ordenación urbana elaborado por el Ministerio de la Vivienda, aun cuando geográficamente se hallen situadas en Baleares, Estrecho de Gibraltar, Galicia e incluso en 25 kilómetros al interior del litoral.

En términos semejantes procederá el Notario con respecto a las escrituras de transmisión de fincas rústicas con extensión superior a la determinada en la Ley de 22 de marzo de 1962 (4 Ha. de regadío o 20 de secano) o de constitución o cambio de titularidad de derechos reales sobre las mismas, pero dando cuenta en este caso a la Presidencia del Gobierno.

Un problema interesante es el planteado por la Ley de 12 de mayo de 1960 y el D.-Ley de 23 de marzo de 1962, que hacen constitutiva la inscripción en el Registro de la Propiedad de los cambios de titularidad sobre las fincas a que nos venimos refiriendo, de tal foma que el negocio dispositivo no se perfecciona hasta que en el mencionado Registro se practique el asiento de inscripción, aunque éste retrotraiga sus efectos a la fecha de presentación en el libro diario.

En el preámbulo de la primera de las disposiciones citadas se dice que el objeto perseguido por la inscripción constitutiva es hacer más fácil a las autoridades correspondientes el ejercicio de su control sobre los actos de dominio prevenidos en la legislación militar específica, y hoy está claro que este control ya se ejerce, una vez publicados la Ley de 28 de diciembre de 1963 y el Decreto de 23 de diciembre de 1964, tanto por lo que hace referencia a las fincas situadas en zonas estratégicas como a las de carácter rústico, con la declaración de Interés Turístico Nacional, cuya competencia corresponde al Consejo de Ministros, y con las comunicaciones que los Notarios autorizantes de las escrituras han de remitir al Ministerio del Ejército y a la Presidencia del Gobierno.

Ello, no obstante, en tema tan vidrioso y a falta de una derogación expresa que ponga en juego el derecho general sobre la inscripción meramente declarativa, debe conseguirse tal inscripción en el Registro de la Propiedad, teniendo presente para el otorgamiento de las escrituras que los Notarios no admitirán como antetítulo de los

documentos que preparen aquellos otros en que consten actos y contratos no inscritos en el Registro de la Propiedad, salvo que sean necesarios para lograr la inscripción previa, debiendo consignar, en todo caso, en los documentos que autoricen los datos relativos al asiento registral en vigor (art. 4 de la Ley de 23 de marzo de 1962).

Supuesto especial y muy interesante en esta materia es el planteado por los apátridas. Estos no son extranjeros, pero tampoco españoles. Conforme a los convenios suscritos por España, a los apátridas debe aplicarse la ley de su domicilio. Ello, no obstante, y en evitación de complicaciones, aconsejamos, aunque no lo consideremos imprescindible, el estricto cumplimiento del Decreto de 22 de febrero de 1957 para la aplicación a los mismos de los beneficios de la legislación de arrendamientos urbanos que exige haber obtenido dicha calificación de apátrida de la Comisión Interministerial que el propio Decreto crea.

Finalmente, en las escrituras de constitución o ampliación de Sociedades que tengan por objeto directo y exclusivo la inversión en obras, construcciones, instalaciones, servicios o actividades relacionadas con el turismo, adquisición de terrenos comprendidos en el plan de ordenación urbana y declaraciones de obra nueva, bonificados con el 50 por 100 del impuesto sobre transmisión de bienes y actos jurídicos documentados (art. 21 de la Ley y 87 del Reglamento) es aconsejable, de acuerdo con la necesidad de solicitud expresa al presentar el documento en la oficina liquidadora, que previene la Orden del Ministerio de Hacienda de 27 de marzo de 1965, que dicha solicitud se haga en los instrumentos públicos con la fórmula acostumbrada: "se solicitan los beneficios fiscales de los artículos 21 a) y 87 a) de la Ley y Reglamento de Centros y Zonas de Interés Turístico.

IV

SERVIDUMBRES

La declaración de un área territorial como turística plantea una serie de problemas que se relacionan con las servidumbres, tanto voluntarias como legales, de interés privado o de utilidad pública —según la terminología de los artículos 536 y 549 del C. c.— ya existentes o a establecer, sobre o a favor de fincas enclavadas dentro o fuera de dicha área.

Tales problemas son extraordinariamente complejos, y para abordarlos con un tecnicismo jurídico propio tendríamos que partir de la distinción, ya perfilada por la doctrina, entre las limitaciones generales del dominio, que constituyen algo institucional y estatutario, ínsito en la propiedad misma, a la que no limita, sino que delimita; las servidumbres legales propiamente dichas, que son aquellas cuyo concepto puede obtenerse parafraseando el p.º 2.º del artículo 158 de la Ley Hipotecaria, diciendo que "las personas a cuyo favor se esta-

blece servidumbre legal no tendrán otro derecho que el de exigir la constitución de una servidumbre especial suficiente para la finalidad prevista"; y las servidumbres voluntarias que, conforme al principio de autonomía de la voluntad imperante en nuestro Derecho de cosas, pueden constituir libremente los particulares.

Ni las limitaciones generales del dominio, como la llamada servidumbre natural en materia de aguas del artículo 552 del C. c., ni las servidumbres legales propiamente dichas, como la de paso del artículo 564 del mismo Código, tienen acceso al Registro de la Propiedad, como establece el núm. 3.º del artículo 5.º del Reglamento Hipotecario. Las primeras, por la misma razón que no se inscriben las facultades que integra el dominio y que el titular conserva en su patrimonio, y las segundas, porque su constitución es, a solicitud de parte, una obligación legal cuya publicidad, por ello mismo, es innecesaria a los efectos del artículo 32 de la Ley Hipotecaria: "los títulos de ... derechos reales sobre bienes inmuebles, que no estén debidamente inscritos ... no perjudican a tercero".

Ello, no obstante, y siguiendo la pauta ofrecida por el ordenamiento turístico inmobiliario, ofrecemos un esquema de cuanto en el mismo se contiene sobre este punto:

A) *Servidumbres existentes.*

El artículo 25 del Reglamento y el modelo 8-1 establecen, entre los datos que han de ofrecerse a información pública al iniciarse el expediente, las servidumbres que existan, especificándolas en el plano de delimitación del área.

Estas servidumbres, si son voluntarias pueden tener un contenido variables, debiendo remitirse para su conocimiento exacto al título constitutivo. Si son de carácter legal y de interés privado pueden ser cualesquiera de las que, mereciendo dicha calificación, regula el Código civil: de aguas, de paso, de luces y vistas, etc., cuyo contenido se regula por las disposiciones que el mismo Código dicta sobre la materia "sin perjuicio, dice el artículo 551, de lo que dispongan las leyes, reglamentos y ordenanzas generales o locales sobre policía urbana o rural". Finalmente, si se trata de servidumbres públicas, es decir, de servidumbres legales "establecidas para utilidad pública o comunal", como reza el artículo 550, "habrá que atenerse a las leyes y reglamentos especiales que las determinan".

Entre estas servidumbres públicas es necesario precisar, conforme a lo ordenado en el artículo 25 del Reglamento de 23 de diciembre de 1963:

a) La de tres metros, impuesta a favor de la navegación, la flotación, la pesca y el salvamento a las riberas de los ríos en general, y la de camino de sirga, que afecta a las riberas de los ríos navegables y flotables, de un metro para peatones y dos para caballerías (art. 553 del C. c. y art. 36 de la Ley de Aguas).

b) Las marítimas, que a partir de la zona marítimo-terrestre: 1) impide todo género de plantaciones en una franja de seis metros; 2) y gravan en veinte metros a todas las fincas en favor del salvamento, pudiendo admitirse plantaciones que no le impidan (Ley de Puertos de 19 de enero de 1928, arts. 7 y 8).

c) Los de aeropuertos, marcando la zona periférica de 300 metros, en los cuales no puede levantarse edificación o instalación que sea obstáculo para el vuelo o rodaje; y en su caso, la subperiférica, de 1.500 metros, en la cual tales construcciones o instalaciones deberán señalarse en la forma que se ordene (Ley 2 de noviembre de 1940).

d) La de zona polémica, impuesta en torno a las plazas y puntos fortificados, que puede llegar hasta los 400 metros (art. 589 del C. c. y Real Orden de 26 de febrero de 1913 y Decreto de 13 de febrero de 1936).

e) Las de paso de corriente eléctrica (Ley de 23 de marzo de 1900 y Reglamento de 27 de marzo de 1919).

f) Las reguladas últimamente en favor de teleféricos (Ley de 29 de abril de 1964); instalación, conservación, salvamento y paso sobre los terrenos necesarios en la zona de influencia con el requisito de la previa autorización para construir.

g) Las comprendidas en la zona de seguridad y protección radio-difusora, que regula la Ley de 26 de julio de 1934 y los Decretos de 22 de noviembre de 1935 y 20 de julio de 1954.

Precisadas las servidumbres existentes sobre las fincas que integran el área, se tendrán en cuenta al elaborar los planes de promoción turística y ordenación urbana (arts. 11 y 12 de la Ley y 38, 42 y 55 del Reglamento).

B) *Servidumbres a establecer.*

También entre los datos que han de ofrecerse a información pública han de figurar las servidumbres que habrán de crearse (art. 25 del Reglamento y modelo 8-1). Creemos que tales servidumbres son las que hayan de gravar a fincas que se hallen fuera del área turística, toda vez que el régimen de limitaciones que pueda en su día afectar a los predios que se encuentren incluidos en dicha área vendrá precisado en el estatuto u ordenanza que el artículo 12 [2 d) y 3 e)] de la Ley prevé como ingrediente necesario del plan de ordenación urbana.

Estas servidumbres pueden ser de paso rodado o de personas, de agua, en cualquiera de sus modalidades, como la de saneamiento, de electricidad, de comunicaciones telegráficas o telefónicas.

En relación con tales servidumbres a establecer, el promotor deberá presentar el documento acreditativo del acuerdo a que, en principio, ha llegado con los interesados, o instar la constitución forzosa de tales servidumbres, salvo el caso, como puede suceder con los accesos desde una carretera, de que la expropiación para un camino pú-

blico sea la fórmula más adecuada (y que puede solicitarse al iniciar el expediente, art. 25 del Reglamento).

C) *Aprovechamientos administrativos configurados como servidumbres personales o reales.*

Piénsese en los supuestos de servidumbres de pastos o leñas en montes públicos, o en los aprovechamientos de aguas públicas. Si ya existen, deben hacerse compatibles con el interés turístico, a cuyo fin se harán las correcciones necesarias en el plazo que se fije, o se procederá a su expropiación (art. 19 de la Ley y arts. 48, 51 y 85 del Reglamento.)

Por el contrario, si declarada un área de interés turístico, fueran a constituirse, será preceptivo el informe del Ministerio de Información y Turismo, y siendo éste desfavorable, el dictamen de la Comisión interministerial de Turismo y la aprobación por el Consejo de Ministros.

