



*Felipe J. Juanas*

**FELIPE JUANAS BLANCO**  
PROCURADOR DE LOS TRIBUNALES  
CONSTANCIA 228440  
Rec. 01/50/2006  
28002 MADRID  
TELÉFONO 91 562 25 95

# AUDIENCIA NACIONAL

9072

## Sala de lo Contencioso-Administrativo SECCIÓN PRIMERA

**Núm. de Recurso:** 0000050/2006  
**Tipo de Recurso:** PROCEDIMIENTO ORDINARIO


**Núm. Registro General:** 00605/2006  
**Demandante:** AYUNTAMIENTO DE CARBONERAS  
**Procurador:** BELEN JIMENEZ TORRECILLAS

**Demandado:** MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE  
**Codemandado:** ASOCIACION SALVEMOS MOJACAR Y EL LEVANTE ALMERIENSE.  
 PROCURADOR: FELIPE SEGUNDO JUANAS BLANCO.

**Abogado Del Estado**

**Ponente Ilmo. Sr.:** D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA

SENTENCIA

|   |                              |
|---|------------------------------|
|  ILUSTRE COLEGIO PROCURADORES DE MADRID<br>Nº: |                              |
| RECEPCIÓN<br>- 4 FEB 2008   | NOTIFICACIÓN<br>- 5 FEB 2008 |

**Ilmo. Sr. Presidente:**  
D. CARLOS LESMES SERRANO

**Ilmos. Sres. Magistrados:**  
Dª. LOURDES SANZ CALVO  
Dª. PILAR TESO GAMELLA  
D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA

Madrid, a veintitres de enero de dos mil ocho.

Vistos por la Sala citada al margen el Recurso numero 01/50/2006 interpuesto por AYUNTAMIENTO DE CARBONERAS, representado por la procuradora Sra BELEN JIMENEZ TORRECILLAS, contra la Orden Ministerial procedente del

Ministerio de Medio Ambiente de fecha 8 de Noviembre de 2005 por la que se aprueba el deslinde de los bienes de dominio publico marítimo terrestre del tramo de costa de 5.791 metros de longitud comprendido entre el final de la Playa de Lacon hasta el límite con el termino municipal de Mojacar, habiendo sido parte el Procurador Sr. FELIPE JUANAS BLANCO en la representación que ostenta de la ASOCIACIÓN SALVEMOS MOJACAR Y EL LEVANTE ALMERIENSE, así como el Sr. Abogado del Estado. La cuantía del recurso ha sido fijada en cuantía indeterminada.

### ANTECEDENTES DE HECHO.

**PRIMERO:** Por el indicado recurrente se interpuso recurso contencioso administrativo mediante escrito presentado ante esta sala contra el acto mencionado en el encabezamiento de esta resolución, acordándose su admisión y una vez formalizados los trámites legales preceptivos fue emplazado para que dedujera demanda, lo que llevó a efecto mediante escrito en el que, tras alegar los fundamentos de hecho y de derecho que consideró pertinentes, terminó solicitando la estimación del recurso y la consiguiente anulación del acto recurrido modificando la anchura de la Servidumbre de protección entre los vértices 48 a 58 quedando en la distancia que tenía establecida con anterioridad a dicha modificación.

El Ayuntamiento recurrente basa su demanda en que el Plan Parcial aprobado antes de la entrada en vigor de la Ley de Costas y que las Normas Subsidiarias fueron informadas favorablemente por la Dirección General de Costas a pesar de recoger una servidumbre de 20 metros. Entiende que el Plan Parcial fue aprobado en Mayo de 1988 reconociendo dicha servidumbre de protección y que las actuaciones de desarrollo urbanístico del Sector R-5 son compatibles con el mantenimiento de la servidumbre de protección de solo 20 metros.

**SEGUNDO:** La representación procesal de la administración demandada contestó a la demanda mediante escrito en el que, tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que consideró aplicables, terminó pidiendo la desestimación del presente recurso.

Por la representación procesal de la ASOCIACIÓN SALVEMOS MOJACAR Y EL LEVANTE ALMERIENSE, se contestó a la demanda insistiendo en que el Ayuntamiento ya sabía antes de la aprobación de la Ley de Costas que la línea de servidumbre se debía retrasar hasta los 100 metros; considera aplicables al caso las Disposiciones Transitorias Tercera 2 de la Ley de Costas y Octava del Reglamento y ello pues el Plan Parcial correspondiente se aprobó con posterioridad al 1 de enero de 1988 y antes de la entrada en vigor de la Ley de Costas; finalmente, insiste en que el PORN del Parque Natural del Cabo de Gata clasificó el terreno objeto de controversia como no urbanizable por lo que no es posible que el Plan Parcial siga calificando los terrenos como urbanizables.

También entiende que los terrenos objeto de controversia han sido declarados protegidos por haberse constituido una Zona de Especial Protección en 1994; un Lugar de Interés Comunitario en 1998 y Reserva de la Biosfera por la Unesco en



1997 formando parte de la Red de Geoparques, lo que insiste en su carácter no urbanizable.

**TERCERO:** Recibido el pleito a prueba, se practicaron las propuestas por las partes que se declararon pertinentes con el resultado que se hizo constar en autos.

**CUARTO:** Dado traslado a las partes, por su orden, para conclusiones, se evacuaron en sendos escritos en los que realizaron las manifestaciones que le convinieron a sus respectivos intereses.

**QUINTO:** Con fecha 22 de Enero se celebró el acto de votación y fallo de este recurso, quedando el mismo visto para sentencia.

Ha sido ponente del presente recurso el Magistrado Ilmo. Sr. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA.

### FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**PRIMERO:** Se interpone el presente recurso contencioso administrativo frente a la Orden Ministerial procedente del Ministerio de Medio Ambiente de fecha 8 de Noviembre de 2005 por la que se aprueba el deslinde de los bienes de dominio público marítimo terrestre del tramo de costa de 5.791 metros de longitud comprendido entre el final de la Playa de Lacon hasta el límite con el término municipal de Mojacar.

La impugnación se limita a la servidumbre de protección entre los vértices 48 a 58 que aparecen en los planos 292 y 293 del Proyecto de Deslinde a escala 1:1000; se refieren al Sector R-5 y aparece calificados como terrenos urbanizables.

La Orden Ministerial recurrida, en lo referido a la extensión de la servidumbre de protección entre los vértices 48 a 58 (único motivo de impugnación planteado por la parte recurrente) pone de manifiesto como durante la tramitación del expediente se había apreciado que la servidumbre entre los vértices en cuestión era incorrecta según ordenaba la Disposición Transitoria Octava del Reglamento de la ley de Costas por lo que se amplió de 20 a 100 metros confiriéndose traslado a las partes en relación a esta modificación.

Tras las alegaciones correspondientes de las partes interesadas, la Orden aprobatoria del deslinde recoge en su consideración 4) que la servidumbre entre los vértices 48 a 50 debe mantenerse en 100 metros y ello en base a los siguientes argumentos:

- Las Normas Subsidiarias de Carboneras fueron informadas favorablemente por la Dirección General de Costas pero en dicho Informe no se planteó la anchura de servidumbre en la zona en cuestión.



- En dichas Normas Subsidiarias no se alude a que el Plan esté afectado por el régimen transitorio de la ley de costas por lo que no puede entenderse que la Dirección General de Costas asumiera la servidumbre de 20 metros.

- No se han aportado por las respectivas Consejerías ni por el AYUNTAMIENTO DE CARBONERAS justificación de la razón por la que no se exigió a los promotores del Plan su revisión puesto que era posterior al 1 de enero de 1988 pero, en cualquier caso, no consta que el Plan se esté ejecutando en plazo.

- Obra un Informe de la Consejería de Obras Publicas del que se deduce que las determinaciones del Plan Parcial aprobado en esa zona no impiden que se respeten los 100 metros de servidumbre de protección.

En el apartado 5.5 de la Memoria del Proyecto de Deslinde se hizo expresa mención (posteriormente modificada en la Orden aprobatoria del deslinde) a que dadas las clasificaciones urbanísticas existentes resulta aplicable la Servidumbre de protección de 100 metros en todo el terreno salvo en el sector R-5 que contaba con Plan Parcial aprobado con fecha 20 de Mayo de 1988 por lo que resulta de aplicación el apartado b) de la Disp. Transitoria Octava del Reglamento según el cual si cuenta con Plan Parcial aprobado se ejecutarán las disposiciones del Plan con sujeción a lo previsto en la Transitoria Novena apartado 1 para el suelo urbano, relativa a que la Servidumbre de Protección será de veinte metros.

En el Anejo 3 se hacía mención a que las Normas Subsidiarias vigentes al momento de la entrada en vigor de la Ley de Costas eran las aprobadas en 1987 por la Consejería de obras publicas y transportes de la Junta de Andalucía y que en dichas normas figuraba la calificación del suelo como no urbanizable en toda la zona de acantilados salvo detrás de la Playa del Algarrobico donde se trataba de suelo urbanizable sin Plan Parcial excepto el Sector R-5 (el del pleito) en el que el Plan fue aprobado en Mayo de 1988 según los datos aportados por la Sección de Urbanismo de la Consejería de Transportes de la Junta de Andalucía aunque no se había llegado a desarrollar y se habían construido algunas edificaciones aisladas. En los planos que se adjuntan se indica que el terreno objeto de impugnación (R-5) tiene la consideración de SUE (suelo urbanizable)

También resulta muy relevante lo que obra al folio 238 de la Carpeta de la Dirección General de Costas según la cual la Consejería de Obras Publicas y Transportes de la Junta de Andalucía certificó que el Plan Parcial desarrollado en el Sector R-5 se aprobó con fecha 26 de Mayo de 1988 (anterior, por lo tanto, a la Ley de Costas) pero que la aprobación definitiva de la Comisión de Urbanismo del Proyecto de Urbanización de dicho Sector no se produjo hasta el 29 de octubre de 1997.

También debe prestarse atención al Informe evacuado por el Servicio de Planeamiento Urbanístico de la Consejería de Obras Publicas de la Junta de Andalucía (folios 98 y ss de la Carpeta de la Dirección General de Costas) del que se desprende que:

- las normas subsidiarias de Carboneras se aprobaron en el año 1987 incluyéndose el sector R-5 como urbanizable.



- El Plan Parcial del sector R-5 se aprobó con fecha 26 de Mayo de 1988 (anterior a la entrada en vigor de la ley de costas) y en él se recogían algunas consideraciones sobre la necesidad de respetar una franja de protección.

- La aprobación definitiva de la revisión de las normas subsidiarias se realizó con fecha 28 de Enero de 1998.

- Entiende que los terrenos no pueden ser considerados urbanos hasta la finalización de la ejecución material de las obras de urbanización que se iniciaron en el año 2003

**SEGUNDO:** La adecuada resolución de la cuestión que se somete a la consideración de esta Sala exige partir de lo previsto en el artículo 23 de la Ley de Costas según el cual: "La servidumbre de protección recaerá sobre una zona de 100 metros medida tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar".

También es necesario señalar como la Disposición Transitoria Tercera en su apartado 3 establece que "Los terrenos clasificados como suelo urbano a la entrada en vigor de la presente Ley estarán sujetos a las servidumbres establecidas en ella, con la salvedad de que la anchura de la servidumbre de protección será de 20 metros". La DT Novena del Reglamento recoge esa misma indicación que completa con lo que establece en su apartado tercero en relación a que "A los efectos de la aplicación del apartado 1 anterior, sólo se considerará como suelo urbano el que tenga expresamente establecida esta clasificación en los instrumentos de ordenación vigentes en la fecha de entrada en vigor de la Ley de Costas, salvo que se trate de áreas urbanas en las que la edificación estuviera consolidada o los terrenos dispusieran de los servicios exigidos en la legislación urbanística competente les hubiera reconocido expresamente ese carácter".

En el caso presente resulta obvio que no concurren los requisitos señalados por la disposición señalada pues ni los terrenos tienen la consideración de urbanos ni la edificación está consolidada; por lo tanto, parece correcta la fijación de la extensión de servidumbre de protección realizada por la Orden Ministerial objeto de impugnación, tal como pasamos a exponer.

**TERCERO:** La misma Disposición Transitoria Tercera de la Ley de Costas que hemos citado, en su apartado segundo b) establece que "los Planes parciales aprobados definitivamente con posterioridad al 1 enero 1988 y antes de la entrada en vigor de esta ley, que resulten contrarios a lo previsto en ella, deberán ser revisados para adaptarlos a sus disposiciones, siempre que no se dé lugar a indemnización de acuerdo con la legislación urbanística. La misma regla se aplicará a los Planes parciales cuya ejecución no se hubiera llevado a efecto en el plazo previsto por causas no imputables a la Administración, cualquiera que sea la fecha de su aprobación definitiva". (esto mismo resulta de la Transitoria Octava del Reglamento apartado 1,b)

Esto es, precisamente, lo que ocurre en el caso que nos ocupa en el que el Plan Parcial que afecta a la zona objeto de impugnación fue aprobado con posterioridad al 1 de Enero de 1988 pero antes de la entrada en vigor de la Ley de Costas.



La disposición transitoria Octava del Reglamento de la Ley de Costas define exactamente la situación objeto del presente recurso en su apartado 1.b) cuando dice que: En los terrenos que, a la entrada en vigor de la Ley de Costas, estén clasificados como suelo urbanizable programado o apto para la urbanización, se mantendrá el aprovechamiento urbanístico que tengan atribuido, aplicándose las siguientes reglas: (...)

b) Si cuentan con plan parcial aprobado definitivamente, se ejecutarán las determinaciones del plan respectivo, con sujeción a lo previsto en la disposición transitoria novena, apartado 1, de este Reglamento, para el suelo urbano. No obstante, los planes parciales aprobados definitivamente con posterioridad al 1 de enero de 1988 y antes de la entrada en vigor de la Ley de Costas, que resulten contrarios a lo previsto en ella, deberán ser revisados para adaptarlos a sus disposiciones, siempre que no se dé lugar a indemnización de acuerdo con la legislación urbanística. La misma regla se aplicará a los planes parciales cuya ejecución no se hubiera llevado a efecto en el plazo previsto por causas no imputables a la Administración, cualquiera que sea la fecha de su aprobación definitiva (disposición transitoria tercera, 2, de la Ley de Costas).

También es necesario atender a lo que señalan los apartado 5 y 6 de esa misma Disposición Transitoria Octava del Reglamento de la Ley de Costas cuando señala que:

5. La revisión del planeamiento, en lo que afecta al cumplimiento de la presente disposición se ajustará a las siguientes reglas:

a) La Administración urbanística competente de oficio o a instancia del Servicio Periférico de Costas o del promotor del plan, determinará motivadamente y teniendo en cuenta, en todo caso, los criterios del apartado 3, si la revisión es o no posible sin dar lugar a indemnización.

b) En caso de que se determine la imposibilidad, la resolución correspondiente pondrá fin al procedimiento. En otro caso, se continuará la tramitación con arreglo a la legislación urbanística.

6. Lo dispuesto en los apartados anteriores se entiende sin perjuicio de que por las Administraciones urbanísticas puedan acordar la revisión o modificación del planeamiento en ejercicio de sus competencias respectivas, aunque se diera lugar a indemnización.

En el caso presente la revisión del planeamiento urbanístico no consta que se haya realizado pero, en cualquier caso, en el Informe que obra al folio 100 de la Carpeta de la Dirección General de Costas se dice que "las determinaciones de dicho plan no impiden que se respeten los 100 metros de servidumbre de protección" por lo que tampoco parece necesario acordar indemnización alguna y, en todo caso, esa nunca sería objeto del presente recurso contencioso administrativo como tampoco lo es la razón ó circunstancia por la que no se ha llegado a modificar el planeamiento urbanístico para acomodarlo a las exigencias de la Ley de costas y de su Reglamento.

Por último, es necesario señalar, para justificar la desestimación de la demanda, que el hecho de que se informara favorablemente las Normas Subsidiarias de 1988, aún en el caso de que se hubiera fijado una anchura de servidumbre de protección de 20 metros, no puede impedir que la Dirección General de Costas, posteriormente, en el presente expediente de deslinde, fije una anchura de servidumbre de 100 metros cuando resulta que esta es, precisamente, la que exige la aplicación de la normativa aplicable en atención a las Disposiciones Transitorias de la Ley y Reglamento, tal como hemos visto.

**CUARTO:** Por aplicación de lo establecido en el artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa no resulta procedente hacer expresa condena en costas a ninguna de las partes que han intervenido en este procedimiento.

Vistos los preceptos citados por las partes y los demás de general y pertinente aplicación al caso de autos

### FALLAMOS

Que desestimando el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por la procuradora BELEN JIMENEZ TORRECILLAS, en la representación que ostenta de AYUNTAMIENTO DE CARBONERAS, contra la resolución descrita en el primer fundamento de esta Sentencia, debemos confirmar la resolución recurrida por ser conforme a derecho. Todo ello sin haber lugar a expresa imposición de costas a ninguna de las partes.

Así por esta nuestra sentencia lo pronunciamos mandamos y fallamos.

PUBLICACIÓN.- Dada, leída y publicada fue la anterior sentencia en audiencia pública. Doy fe. Madrid a

EL SECRETARIO

D<sup>a</sup> María Elena Cornejo Pérez