



Recurso Nº: 0000563/2004

30

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo SECCIÓN PRIMERA

Secretaría de D^a. **MARÍA ELENA CORNEJO PÉREZ**

SENTENCIA Nº:

Fecha de Deliberación:	26/06/2007
Fecha Sentencia:	27/06/2007
Núm. de Recurso:	0000563/2004
Tipo de Recurso:	PROCEDIMIENTO ORDINARIO
Núm. Registro General:	05562/2004
Materia Recurso:	CADUCIDAD DE CONCESIÓN
Recursos Acumulados:	
Fecha Casación:	
Ponente Ilma. Sra. :	D ^a . PILAR TESO GAMELLA
Demandante:	FERTIBERIA, S.A.
Procurador:	D. FERNANDO BERMUDEZ DE CASTRO
Letrado:	
Demandado:	MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE
Codemandado:	WW-ADENA
Abogado Del Estado	PROCURADORA: D ^{ña} . CARMEN JIMENEZ CARDONA
Resolución de la Sentencia:	DESESTIMATORIA

Breve Resumen de la Sentencia:



Recurso Nº: 0000563/2004

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo SECCIÓN PRIMERA

Núm. de Recurso: 0000563/2004
Tipo de Recurso: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

Núm. Registro General: 05562/2004
Demandante: FERTIBERIA, S.A.
Procurador: D. FERNANDO BERMUDEZ DE CASTRO

Demandado: MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE
Codemandado: WW-ADENA
PROCURADORA: DÑA. CARMEN JIMENEZ
CARDONA

Abogado Del Estado

Ponente Ilma. Sra.: D^a. PILAR TESO GAMELLA

SENTENCIA Nº:

Ilmo. Sr. Presidente:
D. CARLOS LESMES SERRANO

Ilmos. Sres. Magistrados:
D^a. LOURDES SANZ CALVO
D^a. PILAR TESO GAMELLA

ILUSTRE COLEGIO PROCURADORES DE MADRID	
RECEPCIÓN	NOTIFICACIÓN
10 JUL 2007	11 JUL 2007
Artículo 151.2	L.E.C. 1/2000

Madrid, a veintisiete de junio de dos mil siete.

Vistos por la Sala de lo Contencioso-administrativo (Sección Primera) de esta Audiencia Nacional el presente recurso nº 563/2004, interpuesto por el Procurador D. Fernando Bermudez de Castro, en nombre y representación de "Fertiberia, S.A.", contra la Orden del Ministro de Medio Ambiente de 27 de noviembre de 2003, sobre caducidad de concesión administrativa. Ha sido parte demandada la Administración General del Estado, representada y defendida por la Abogacía del Estado.



Recurso Nº: 0000563/2004

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Admitido el recurso y previos los oportunos trámites, se confirió traslado a la parte actora para que deduzca demanda, lo que llevó a efecto mediante escrito presentado el día 13 de mayo de 2005, en el que tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que consideró oportunos termina solicitando que se dicte sentencia estimatoria del recurso que anule la resolución recurrida por ser contraria a derecho.

SEGUNDO.- El Abogado del Estado contesta a la demanda mediante escrito presentado el día 8 de septiembre de 2005, en el que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos, solicita que se dicte sentencia desestimatoria del recurso y se confirme la resolución recurrida por ser conforme a derecho.

TERCERO.- Acordado el recibimiento a prueba, se admitieron y practicaron las pruebas cuyo resultado obra en las actuaciones.

CUARTO.- Estimándose innecesaria la celebración de vista pública, se confirió traslado a las partes para que formularan sus conclusiones. Presentados los escritos en cumplimiento de este trámite por las partes y, además, por "Wwf-Adena", a la que se tuvo por personada como parte codemandada, mediante providencia de once de julio de 2006. Pendientes las actuaciones de señalamiento del día para su votación y fallo, que finalmente fue fijado para el día 26 de junio de 2007.

Ha sido ponente la Ilma. Sra. D^a. Pilar Teso Gamella.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Mediante el presente recurso contencioso-administrativo se impugna la Orden del Ministro de Medio Ambiente de 27 de noviembre de 2003, que declara la caducidad de la concesión transferida por Orden Ministerial de 22 de abril de 1998, para ocupar una parcela situada en la margen derecha del río Tinto, en el estero de "La Anicoba", con destino a la construcción de depósitos de decantación para el vertido de yeso, subproducto industrial de la planta de ácido fosfórico, en el término municipal de Huelva.

Las circunstancias a tener en cuenta en este recurso son, en síntesis, las siguientes: 1.- Mediante Ordenes 14 de marzo de 1967 y 17 de mayo de 1968 se otorgaron las concesiones administrativas para ocupar una parcela situada en la margen derecha del río Tinto, en el estero de "La Anicoba", con destino a la construcción de depósitos de decantación para el vertido de yeso, subproducto industrial de la planta de ácido fosfórico, en el término municipal de Huelva. 2.- Mediante Orden Ministerial de 22 de abril de 1998 se transfirieron las citadas concesiones a la sociedad anónima ahora recurrente. 3.- El Servicio de Costas del



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

Recurso Nº: 0000563/2004

Ministerio de Medio Ambiente solicita la autorización para la incoación de un expediente de caducidad de la concesión por haberse producido los siguientes incumplimientos. A) Superación de los espesores máximos de yeso depositados; B) incumplimientos de los planes quinquenales; C) Inejecución del tratamiento superficial de acabado previsto y falta de reversión al Estado de las superficies tratadas; D) utilización de una de las balsas de decantación como vertedero de residuos sólidos urbanos de la ciudad de Huelva y de otra balsa por parte de "Gemaza"; E) vencimiento del plazo de la conformidad prestada por la Dirección General de Costas para la planta de transbordo de residuos urbanos de la Diputación. 4.- Sustanciado el procedimiento administrativo correspondiente, que incluye la audiencia a la parte ahora recurrente, se dicta la resolución impugnada en el presente recurso contencioso administrativo, declarando la caducidad de la concesión.

SEGUNDO.- Las cuestiones que se suscitan en el presente recurso contencioso-administrativo, pues en ellas fundamenta la parte recurrente la pretensión anulatoria que ahora ejercita, se centran en determinar, de un lado, si los terrenos ocupados por la concesión cuya caducidad se recurre son, o no, bienes de dominio público al haber perdido su condición de marismas, y, de otro, si se han incumplido las condiciones establecidas en el título concesional para cuya inobservancia estaba prevista como consecuencia la caducidad de la concesión administrativa otorgada. Siendo los demás argumentos esgrimidos mero trasunto de las dos cuestiones principales mencionadas, por lo que su análisis se abordará al hilo de las mismas.

Con carácter general, debemos señalar que toda ocupación del dominio público marítimo-terrestre estatal con obras o instalaciones no desmontables estará sujeta a previa concesión otorgada por la Administración General del Estado, ex artículo 64 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas. Concesión que, en este caso, se había otorgado, como ya se ha dicho, en la década de los años setenta y transferida a la recurrente en 1998. Pues bien, este derecho a ocupar el dominio público se extingue por la caducidad (artículo 78.1.h), que puede ser declarada por la Administración en los casos previstos en el artículo 79.1 de la expresada Ley, y que, por lo que ahora importa, comprende los supuestos de <<incumplimiento de otras condiciones cuya inobservancia este expresamente sancionada con la caducidad en el título correspondiente>> (artículo 79.1.i/ de la citada Ley de Costas).

Esta ocupación, mediante concesión, del demanio costero, como cualquier actuación sobre el dominio público marítimo-terrestre ha de perseguir los fines previstos en el artículo 2 de la Ley de Costas. Teniendo en cuenta que, a tenor de lo declarado por la exposición de motivos de la mentada Ley, en la utilización del dominio público marítimo-terrestre, se ha de establecer una <<regulación eficaz de los diferentes usos, que incluye, tanto el uso común natural, libre y gratuito, como el uso especial, objeto de autorización, que abarca los casos de intensidad, peligrosidad, rentabilidad y las instalaciones desmontables y las ocupaciones con obras fijas, objeto de concesión.(...) se impide el privilegio que significaría la ocupación del dominio público por parte de aquellas actividades cuyo emplazamiento en el mismo no sea necesario>>.

TERCERO.- Acorde con lo anterior si efectivamente los terrenos ocupados no pertenecen al dominio público marítimo terrestre por haber desaparecido las



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

Recurso Nº: 0000563/2004

circunstancias geomorfológicas, como aduce la parte recurrente en su escrito de demanda, que determinaban su inclusión en el citado dominio, y que son las previstas en los artículos 3, 4 y 5 de la expresada Ley de Costas, carece de sentido otorgar una concesión para la ocupación de unos bienes que no son de dominio público, como señala la recurrente. Ahora bien, esta forma de razonar de la parte recurrente encuentra dos limitaciones insalvables –una de orden fáctico y otra de orden jurídico- para llegar a una conclusión que pueda comportar la nulidad de acto administrativo ahora impugnado. Antes de continuar analizando estas dos limitaciones debemos enfatizar en el hecho de que no estamos en el momento del otorgamiento de una concesión, sino durante la vida de la misma. Mas concretamente, al tiempo de su extinción por incumplimiento.

En primer lugar, las características geomorfológicas de los terrenos es una cuestión que quizás podría pretender acreditar en el correspondiente procedimiento administrativo de deslinde y sin que tuviera consecuencia alguna sobre los derechos que otorgó la concesión, ahora examinada, en los años sesenta, ni produjera el efecto invalidante que se postula sobre la caducidad que se recurre. Además, aún cuando efectivamente los terrenos hubieran perdido las características físicas -marismas- que le hacían merecedor de tal pertenencia como bienes de dominio público, sin embargo debemos tener en cuenta que los bienes demaniales lo son "por naturaleza", es decir, atendiendo a su naturaleza originaria, y, por otro lado, porque se incluyen también en el demanio costero los <<terrenos deslindados como dominio público que por cualquier causa han perdido sus características naturales de (...) zona marítimo terrestre>> (artículo 4.5 de la Ley de Costas), es decir, terrenos incluidos en el artículo 3.1.a) de la citada Ley de Costas, en cuyo segundo apartado se incluyen las marismas.

Y, en segundo lugar, debemos señalar que la desecación de la marisma, es una cuestión, en todo caso, ajena a la concesión y al recurrente concesionario que no ha adquirido derecho alguno derivado de al circunstancia. Recordemos que la concesión se otorgó expresamente sin cesión de dominio público ni facultades dominicales del Estado. En este sentido, la desafectación de la zona marítimo terrestre, en la que se incluyen las marismas, según el artículo 3.1.a) de la Ley de Costas, solo puede llevarse a cabo mediante la sustanciación de un procedimiento, en los términos previstos en el artículo 18, recordando lo dispuesto en el artículo 4.5, en los términos antes expuestos, ambos artículos de dicha ley de Costas. Y que, en todo caso, los terrenos afectados han de incorporarse al Patrimonio del Estado (artículo 19), lo que podría determinar igualmente la extinción de la concesión, en los términos previstos en el artículo 78 de la precitada Ley de Costas.

CUARTO.- En este sentido, no está de mas recordar que los bienes demaniales por naturaleza, por lo que ahora interesa, las marismas, forman parte de la zona marítimo-terrestre, ex artículo 132.2 de la CE y 3.1.a) de la Ley de Costas de tanta cita, que forman parte del denominado dominio público marítimo-terrestre. La descripción de los bienes demaniales contenida en dichos preceptos significa que su pertenencia al dominio público no se produce como consecuencia de su inclusión en el acto administrativo de deslinde, sino por disposición de la Constitución o la Ley, de manera que el deslinde se limita a establecer la determinación del dominio público marítimo-terrestre ateniéndose a las características de los bienes que lo integran conforme a lo dispuesto en los artículo 3, 4 y 5 de la Ley de Costas.



Recurso Nº: 0000563/2004

Esta desaparición, que se invoca en el escrito de demanda, de las características geofísicas de las marismas es una cuestión, como ya hemos señalado, no afecta a la regularidad de la caducidad de la concesión, en los términos que postula la parte recurrente, ni, en consecuencia, el informe pericial, realizado por un ingeniero industrial, puede tener el efecto de sanar los incumplimientos del título concesional, soslayando la concurrencia de la causa de extinción aplicada al presente caso.

En cualquier caso, si la marisma no es tal, como se sostiene por la recurrente, puede él mismo solicitar la devolución al Estado de un terreno para cuya posesión dejaría de tener causa justificadora, o justo título, cuando él dejara de ser concesionario.

En efecto, como ya hemos señalado en fundamentos anteriores, toda ocupación del dominio público marítimo-terrestre estatal está sujeta a previa concesión otorgada por la Administración General del Estado, ex artículo 64, que fija la condiciones de ese uso mas intenso de lo que constituye el dominio público por naturaleza. Téngase en cuenta, además, que la alteración de las condiciones geofísicas del terreno perteneciente al dominio público marítimo terrestre, debido a la acción del hombre, concretamente la desecación de la marisma, es una cuestión ajena a la concesión y al recurrente concesionario pues, reiteramos, no adquiere derecho alguno derivado de dicha circunstancia.

QUINTO.- Respecto de los incumplimientos por los que se acuerda la caducidad de la concesión administrativa que ahora se impugna, debemos señalar que la caducidad es una forma de extinción de las concesiones que procede en los casos de incumplimiento grave de las obligaciones esenciales del otorgamiento, ex artículo 79 de la Ley de Costas, por parte de su titular. No en vano es la consecuencia más severa que puede imponerse al concesionario.

Debemos hacer notar, antes de continuar, que la concesión de ocupación del dominio público implica un doble carácter, pues es, a la vez, un derecho que su titular puede ejercitar en su propio interés particular, pero también es una función que se le confía para realizar una obra de interés general. Por tanto, ese interés general tiene un carácter principal cuando se trata de analizar la legalidad de la caducidad que se impugna.

Pues bien, concretamente, en este caso, los incumplimientos se han encuadrado, a tenor de la orden ministerial impugnada, en el apartado 1. letras d/, e/, v/ y w/ del citado artículo 79, que establecen, como causas de la caducidad, << alteración de la finalidad del título (...) incumplimiento de las condiciones que se hubieran establecido como consecuencia de la previa evaluación de sus efectos sobre el dominio público marítimo terrestre (...) aumento de la superficie construida (...) incumplimiento de otras condiciones cuya inobservancia este expresamente sancionada con la caducidad en el título correspondiente>>

Pues bien, entre las condiciones establecidas en el título concesional figura en la 12ª que el <<incumplimiento por el concesionario de las condiciones anteriores (...) y el incumplimiento de la condición adicional o de las "Prescripciones al Anteproyecto"



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

Recurso Nº: 0000563/2004

será causa de caducidad de la concesión que se tramitará con arreglo a lo determinado en las disposiciones vigentes sobre la materia>>.

Entre estos incumplimientos figura la superación de los espesores máximos de yeso depositados que se incluía como "prescripción al anteproyecto" letra d), y que disponía <<el yeso se recogerá en capas de espesor máximo de tres metros y serán recubiertas con una capa compacta de tierra vegetal que permita el crecimiento de la hierba>>.

La interpretación de esta "prescripción al anteproyecto", que defiende la parte recurrente, consiste en considerar que no ha tenido lugar ningún incumplimiento pues del tenor literal de dicha preopción se infiere que se pueden apilar sucesivas capas de espesor de tres metros cada una. Este razonamiento no puede ser estimado por la Sala, por las razones que a continuación se expresan.

Bastaría con señalar que este incumplimiento, así como los demás previstos en la resolución ahora impugnada, han sido considerados probados y acreditados la Sentencia de 22 de marzo de 2004, de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede en Sevilla, cuando se pronunció -recurso nº 455/2000- sobre la legalidad de la sanción de diez millones impuesta por el Servicio Provincial de Costas en Huelva, a la recurrente. Declara la citada sentencia que la interpretación del espesor de las capas realizado por la Administración <<es conforme a Derecho y por tanto las posibles interpretaciones que sugiere la actora han de ser descartadas>>.

Razona la citada Sentencia, en el fundamento de derecho tercero, que en relación con <<la superación de los espesores máximos de las capas de yeso depositadas, no pueden ser acogidas las alegaciones de la parte actora. En primer lugar, porque el título concesional establecía como condición que el yeso vertido se recogiera en obras de espesor máximo de tres metros, sin que esta condición sufriera modificación>>

SIXTO.- Pero es que, además, la interpretación que postula la recurrente no resulta lógica, pues carece de razón apostar por un sucesivo apilamiento indefinido de capas para terminar en una capa compacta de tierra vegetal para el crecimiento de hierba, ni resulta tampoco acorde con una interpretación sistemática que contemple el contenido del título concesional en su totalidad, pues en éste se prevé -condición segunda- su relación con el proyecto que propone un almacenamiento con dos metros de altura, no contemplando alturas superiores. Por no citar, que lo haremos posteriormente, la relevancia medioambiental de esta cuestión.

No obsta a lo anteriormente expuesto el establecimiento del plazo de 99 años de la concesión que era tradicional máximo previsto de otorgamiento con anterioridad a la vigencia de la Ley de Costas que reduce aquel plazo al de 30 años, por considerar que este resulta "suficiente para la amortización de cualquier instalación", según reza la exposición de motivos.

Conviene recordar a estos efectos que la Administración General del Estado no autorizó modificación alguna de la concesión y, además, cuando se denegó por dicha Administración la modificación de la concesión instada por la concesionaria

no
autorización



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

Recurso Nº: 0000563/2004

ahora recurrente, ésta interpuso el correspondiente recurso contencioso administrativo —recurso nº 1048/2001— que fue desestimado por Sentencia, de esta Sala y Sección, de 7 de octubre de 2003. Por lo demás, conviene señalar que las demás Administraciones, local o autonómica, no están habilitadas para modificar el título concesional otorgado por la Administración General del Estado, que es, en lo que hace al caso, la Administración competente para acordar dicha alteración.

Finalmente, la imputación de la acción a otros concesionarios anteriores tampoco puede tener favorable acogida por la Sala. Así es, de un lado porque la actividad descrita se ha seguido produciendo por la recurrente y, de otro, porque la transmisión de la concesión se realiza asumiendo todas las condiciones previstas en su título concesional y, por ello, no se trata —como arguye la recurrente— de realizar catas, sino de ser consciente de la cualidad de los terrenos que recibe y de los derechos y deberes que asume mediante dicha transmisión, pues no puede sostenerse con éxito que los incumplimientos anteriores desaparecen por obra y gracia de una nueva transmisión y así sucesivamente. Y, en fin, por no aludir a las diversas incidencias societarias de las empresas concesionarias que no pueden alterar el régimen jurídico de la concesión y, en consecuencia, de los derechos y obligaciones asumidos y derivados del título concesional.

SÉPTIMO.— Por otro lado, ha resultado acreditado también el incumplimiento relativo a la presentación de planes quinquenales, y el que se refiere a la utilización de balsas de decantación como vertederos.

En relación con la presentación de los planes quinquenales la condición adicional prevista en el título concesional establece que «la Sociedad concesionaria presentará (...) un plan de relleno total de una superficie determinada, para utilizarla esta dentro de los cinco primeros años de acuerdo con la prescripción d) de las "prescripciones al anteproyecto", siendo obligatorio que los residuos se depositen solamente en esa superficie señalada en el Plan. Transcurrido el plazo de cinco años se levantará acta por la Dirección del Puerto y con citación de la Sociedad concesionaria, y el terreno rellenado revertirá a la Administración. Antes de expirar el plazo de cinco años presentará el Plan de relleno para el quinquenio siguiente, y así sucesivamente». Esta exigencia no ha resultado cumplida por la recurrente ni por anteriores concesionarios, así lo revela el expediente administrativo, así lo declara la citada Sentencia, fundamento jurídico tercero, de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede en Sevilla, recaída en el recurso nº 455/2000, y, en fin, así lo declara el informe del Consejo de Estado que obra en el expediente administrativo. Sin que, por lo demás, haya que notificarse a otras sociedades en relación con las cuales no se sigue la presente caducidad.

En este sentido preciso resulta concluir que no es que se haya incumplido la presentación de un Plan, sino que no se ha cumplido tal exigencia a lo largo de la concesión con una pasividad del concesionario que proporciona sustento a la caducidad. Téngase en cuenta que ya por orden ministerial de 13 de septiembre de 1977 se fijó un plazo para la presentación de un plan de relleno para los siguientes cinco años, y finalmente el plan se aprobó el 10 de mayo de 1978 pero no fue cumplido, como se reconoce por la Administración en su resolución de 16 de junio de 1995.



Recurso Nº: 0000563/2004

A estos efectos no puede tomarse en consideración por esta Sala la invocación, que se hace en el escrito de demanda, de la presunción de inocencia o la prescripción de la infracción, pues tanto la primera, prevista en la Ley 30/1992, como principio del procedimiento sancionador, como la segunda, prevista como principio de la potestad sancionadora, necesitan de un procedimiento sancionador para surtir la eficacia invalidante con que se alega, y lo cierto es que la resolución impugnada no ha sido dictada en un procedimiento sancionador sino en un procedimiento sustanciado para declarar la extinción de una concesión por la caducidad derivada de los incumplimientos acreditados y derivado de su título de otorgamiento.

No está de más recordar, en relación con la prescripción, que el transcurso del tiempo no puede servir de fundamento a la pretensión de la parte recurrente por tratarse de una concesión de ocupación del dominio público, en la que la nota esencial es la imprescriptibilidad (artículo 132.1 de la CE). Este carácter imprescriptible, que se predica del dominio público y que viene constitucionalmente impuesto, significa que los bienes demaniales, en este caso, pertenecientes al dominio público marítimo-terrestre, gozan de inmunidad frente al paso del tiempo, y por tanto impide la consolidación de ocupaciones, como la que ahora se examina, por el mero transcurso del tiempo. En este sentido SSTS de 7 de julio de 1994 y 11 de diciembre de 2000.

Por lo demás, las consecuencias de orden social que la recurrente alude en su escrito de demanda no tienen un efecto invalidante sobre el régimen jurídico de las concesiones administrativas, previsto en la Ley de Costas, para la declaración de caducidad en los casos de incumplimiento de las condiciones previstas en el título concesional

OCTAVO.- Otra de las causas de la caducidad de la concesión administrativa es la utilización de una de las balsas de decantación como vertedero de residuos sólidos urbanos de la ciudad de Huelva, para lo que la recurrente ha suscrito un acuerdo expreso con el Ayuntamiento de la expresada ciudad. Este uso efectivamente es nuevo porque no estaba previsto en el título concesional, lo que supone el incumplimiento de la condición 8ª que dispone que no se podrá arrendar las obras ni los terrenos "ni destinarlas a usos distintos de los expresados". Esta nueva utilización no ha sido autorizada por la Administración General del Estado que es la que tiene competencia para modificar el título concesional, como hemos señalado en fundamentos anteriores.

Conviene recordar, a estos efectos, que en el litoral español confluye la actividad de las distintas Administraciones Públicas -del Estado, autonómica y municipal-, en virtud de sus respectivos títulos competenciales, y, por lo que ahora interesa, la concurrencia en materia medio ambiental -artículo 149.1.23ª, 148.1.9ª de la CE y Ley de Bases de Régimen Local- no puede comportar la inactividad de la Administración General del Estado, dejando sin contenido la aplicación de las competencias atribuidas por la Constitución y la Ley de Costas, en orden a proteger el demanio marítimo terrestre.

Ahora bien, sucede, no obstante, que partiendo de esta confluencia de distintas competencias en un mismo espacio físico, han de estimularse los mecanismos de



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

Recurso Nº: 0000563/2004

colaboración y las funciones de coordinación, con mayor intensidad en el caso examinado, de manera que la Administración General del Estado, desde luego, no pueda desconocer las competencias del resto de la Administración pública - autonómica y municipal-, ni a la inversa que estas realicen actividades que contravengan el estatuto de los bienes de dominio público marítimo terrestre, definido por la propia Constitución y por la Ley. Si bien, cuando una parte del territorio es bien de dominio público no significa, ni comporta, que pueda ser considerada como una zona exenta de las competencias de los diversos entes públicos territoriales, ahora bien respetando las consecuencias derivadas de tal demanialidad.

Solo en sentido apuntado puede ser interpretado el artículo 150 del Reglamento de ejecución de la Ley de Costas, que se invoca, y que es un exponente de la deseable coordinación administrativa que ha de imperar en esta materia. En todo caso, para su aplicación han de cumplirse las exigencias que impone el citado precepto, que no se han observado en el caso examinado, y desde luego no pretender, al socaire de tal invocación, imponer a la Administración General de Estado que tiene la competencia para el otorgamiento de concesiones administrativas en el dominio público marítimo terrestre, lo resuelto por otras Administraciones a instancia de la recurrente.

NOVENO.- Las razones medio ambientales esgrimidas para este cambio de uso, en fin, no resultan acreditadas y, en todo caso, debían de contar con la aprobación de la Administración competente. En este sentido debemos señalar que, el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y la obligación que a los poderes públicos incumbe de su protección, ex artículo 45 CE, tiene, en relación con las marismas, una expresa defensa en el Convenio "Ramsar", de 2 de febrero de 1971, ratificado por España en 1982, en el que se alude a las mismas como un recurso de un gran valor económico, cultural, científico y recreativo, cuya pérdida sería irreparable.

Acorde con lo expuesto, la propia exposición de motivos de la Ley de Costas, declara que <<se ha producido además con demasiada frecuencia la desnaturalización de porciones de dominio público litoral (...) Entre los casos más lamentables de degradación física puede citarse la destrucción de los más importantes núcleos generadores de vida en el medio marino, las marismas. Muchos de estos espacios vitales para la producción orgánica y biológica han sido destruidos bajo pretendidos motivos sanitarios, económicos o agrícolas, incluso con subvenciones económicas y exenciones tributarias, habiendo sido dedicados realmente a una edificación especulativa. Las consecuencias del creciente proceso de privatización y depredación, posibilitado por una grave dejación administrativa, han hecho irreconocible, en numerosas zonas, el paisaje litoral de no hace más de treinta años (...). Este doble fenómeno de destrucción y privatización del litoral, que amenaza extenderse a toda su longitud, exige de modo apremiante una solución clara e inequívoca, acorde con la naturaleza de estos bienes, y que, con una perspectiva de futuro, tenga como objetivos la defensa de su equilibrio y su progreso físico, la protección y conservación de sus valores y virtualidades naturales y culturales, el aprovechamiento racional de sus recursos, la garantía de su uso y disfrute abierto a todos, con excepciones plenamente justificadas por el interés colectivo y estrictamente limitadas en el tiempo y en el espacio, y con la adopción de



Recurso Nº: 0000563/2004

art. 6
TCE
Consolidada

las adecuadas medidas de restauración>>. De manera que la protección del medio ambiente constituye una variable esencial en la toma de decisiones administrativas que afecten al demanio costero, y que, en el caso examinado, lejos de haber sido obviada o infringida, encuentra también en tales exigencias medio ambientales su fundamento mediato.

Por todo cuanto antecede, procede desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la declaración de caducidad de la concesión de ocupación del dominio público marítimo-terrestre.

DECIMO.- No se aprecia temeridad o mala fe para la imposición de las costas procesales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LRJCA.

FALLAMOS

Que desestimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de "Fertiberia, S.A.", contra la Orden del Ministro de Medio Ambiente de 27 de noviembre de 2003, sobre caducidad de concesión administrativa de ocupación de bienes de dominio público marítimo terrestre, debemos declarar la expresada resolución conforme con el ordenamiento jurídico. No se hace imposición de las costas procesales.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos

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

EL SECRETARIO

Dª María Elena Cornejo Pérez