



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Gabinete del Presidente

Oficina de Prensa

## NOTA INFORMATIVA Nº 19/2014

### EL TC RECHAZA QUE LAS CC.AA PUEDAN AUTORIZAR LA EDIFICACIÓN HOTELERA EN TERRENOS DECLARADOS DE DOMINIO PÚBLICO

El Tribunal Constitucional (TC) ha estimado parcialmente el recurso presentado por el Gobierno contra la Ley del Parlamento de Andalucía 21/2007, de 18 de diciembre, de Régimen Jurídico y Económico de los Puertos de Andalucía. El Pleno declara inconstitucionales los artículos 4.b) y 16.3, que atribuyen al Consejo de Gobierno de esa Comunidad Autónoma la facultad para autorizar la ocupación hotelera de terrenos declarados “*zona de dominio público marítimo-terrestre*”, cuya titularidad corresponde al Estado. Sin embargo, avala la constitucionalidad de los artículos 16.2 y 20.3 siempre y cuando se interpreten conforme a lo dispuesto por el Tribunal. La sentencia, de la que ha sido ponente el magistrado Pedro González-Trevijano, ha sido aprobada por la mayoría del Pleno. El magistrado Luis Ignacio Ortega ha redactado un voto particular.

La sentencia parte de la base de que, tal y como establece la Ley de Costas, los puertos autonómicos tienen una doble naturaleza, derivada de su asentamiento en terrenos que, por haber sido declarados de dominio público, son de titularidad estatal. Así, si bien las Comunidades Autónomas son competentes en lo que afecta a todos los servicios portuarios, el ejercicio de dicha competencia debe someterse a la Ley de Costas. Y ello porque la Ley de Costas regula las competencias que el Estado debe asumir como responsable de “*la preservación de la integridad física y jurídica del dominio público marítimo-terrestre*”.

Desde esta perspectiva, la sentencia declara la inconstitucionalidad de los artículos 4.b) y 16.3 de la ley recurrida, que atribuyen al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía la competencia para autorizar “*(...) las ocupaciones y utilizaciones del dominio público portuario que, con carácter excepcional, se destinen a uso hotelero*”. Ambos preceptos son contrarios a la Constitución en cuanto que contradicen lo dispuesto en la Ley de Costas, norma que forma parte de la “*legislación básica estatal*”.

El artículo 32 de la Ley de Costas establece que “*únicamente se podrá permitir la ocupación del dominio público marítimo-terrestre para aquellas actividades o instalaciones que, por su naturaleza, no puedan tener otra ubicación*”. Y excluye expresamente la actividad hotelera, a la que se refiere el artículo 25 de la misma norma. El citado art. 25 prohíbe “*las edificaciones destinadas a residencia o habitación*” en la “*zona de servidumbre de protección (zona de 100 metros medida tierra adentro desde el límite interior del litoral)*”. Ese mismo precepto atribuye al Consejo de Ministros la facultad para, “*excepcionalmente y por razones de utilidad pública debidamente acreditadas*”, autorizar edificaciones hoteleras en esos terrenos así como instalaciones industriales cuya ubicación en el litoral sea conveniente “*por razones económicas justificadas*”.

De acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, *“las limitaciones de uso –entre ellas la prohibición de edificaciones destinadas a residencia o habitación- que el artículo 25 de la Ley de Costas establece en el dominio público marítimo terrestre y en la servidumbre de protección, tienen por objeto la conservación de los valores naturales y paisajísticos de ese dominio público marítimo terrestre, por lo que las mismas tienen la consideración de normas básicas dictadas al amparo de los artículos 149.1.1 y 23 de la Constitución”*. La misma consideración debe tener la *“autorización excepcional que se atribuye al Consejo de Ministros”*. En consecuencia, *“resulta que en el dominio público marítimo terrestre adscrito a las Comunidades Autónomas, y en la zona de servidumbre de protección quedan prohibidos los usos hoteleros, esto es, de residencia o habitación, salvo los supuestos excepcionales de autorización que se atribuyen con carácter exclusivo al Consejo de Ministros”*.

El TC rechaza, como pretendía la representación autonómica, que los preceptos citados prevean *“una mera sustitución”* del Consejo de Ministros por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía. *“Lo que de facto se produce –afirma la sentencia- no es sino un desplazamiento del Estado en el ejercicio de unas competencias que, como ha quedado expuesto, le corresponden con carácter exclusivo, en virtud de lo previsto con carácter básico en el art. 149.1.23 CE”*.

El Pleno también rechaza que la sentencia pudiera hacer una interpretación de estos preceptos y evitar así su declaración de inconstitucionalidad, y consiguiente nulidad, pues *“la contradicción [entre la norma autonómica y la Ley de Costas] resulta insalvable”*. De hecho, ambos artículos se refieren *“con carácter general”* al dominio público portuario, *“sin que se haga excepción alguna que permita entender que la actuación autonómica autorizatoria de usos hoteleros se limite a espacios portuarios en los que pudiera resultar admisible por tratarse de terrenos adyacentes que no reúnan la condición de dominio público marítimo terrestre ni estén gravados con la servidumbre de protección”*.

En este último punto centra su voto particular el magistrado Luis Ignacio Ortega, quien sostiene que la contradicción existente entre la norma impugnada y la Ley de Costas podía haberse salvado *“por vía interpretativa”* al existir *“otros bienes en el mencionado dominio público portuario”* sobre los que no se produciría la vulneración de la competencia estatal.

El Pleno desestima el recurso en lo que se refiere a los artículos 16.2 y 20.3 de la Ley recurrida. La sentencia explica que ambos preceptos *“se limitan a permitir la realización, dentro del dominio público portuario, de usos compatibles con los portuarios”* (culturales, deportivos, educativos, recreativos, certámenes feriales, exposiciones y otras actividades comerciales no portuarias que favorezcan el equilibrio económico y social de los puertos) *“siempre que estén previstos en el correspondiente Plan de Usos de los Espacios Portuarios o bien, sin ser incompatibles con la normal actividad del puerto, tengan una vigencia no superior a tres meses”*. En consecuencia, son conformes a la Ley de Costas siempre que se entienda *“que los usos compatibles a que se refieren excluyen, en todo caso, los de residencia o habitación que expresamente se declaran inconstitucionales en la presente sentencia”*.

Madrid, 5 de marzo de 2014