

Voto particular discrepante que formulan los magistrados don Enrique Arnaldo Alcubilla, doña Concepción Espejel Jorquera y don José María Macías Castaño a la sentencia dictada en el recurso de inconstitucionalidad núm. 1550-2026.

De conformidad con lo dispuesto en el art. 90.2 LOTC, y sin perjuicio del respeto al criterio asumido por la mayoría del Pleno, expresamos nuestra disconformidad con el sentido de la sentencia a que se refiere este voto particular, por las razones que seguidamente exponemos, que debieron determinar la desestimación del recurso de inconstitucionalidad planteado contra el art. 17, la disposición adicional cuarta y la disposición final primera de la Ley de *les Corts Valencianes* 3/2025, de 22 de mayo.

1. El objeto del recurso de la sentencia a que se refiere el presente voto particular, las conclusiones que en ella se han alcanzado y las razones de nuestra discrepancia pueden exponerse de una manera sintética.
2. Por un lado, se han impugnado el art. 17 y la disposición final de la mencionada Ley 3/2025 que, en esencia, establecen una nueva técnica de protección administrativa del patrimonio cultural valenciano en relación con los «núcleos urbanos con especiales valores etnológicos», que desplegaría sus efectos sobre las edificaciones que se encuentren en esos núcleos que cumplan determinadas características. El precepto hace una referencia específica a los núcleos que se encuentren en el demanio marítimo-terrestre, circunscrita a la posibilidad de solicitar al Estado su desafectación cuando, a juicio de la Consejería competente, se den las circunstancias para ello (art. 17.4).
3. Estas previsiones se completan con la disposición final de la Ley 3/2025, que añade un nuevo apartado 7º al art. 15.2 de la Ley 4/1998, del Patrimonio cultural valenciano que, en lo que interesa a este proceso, establece que estos núcleos se registrarán, *además de por lo dispuesto en esta ley*, por las previsiones de la Ley de Protección y Ordenación de la Costa Valenciana.
4. La muy prolija fundamentación de la sentencia que lleva a concluir que la ley es inconstitucional, a la postre, solo expresa una discrepancia real con el inciso de la disposición final que hemos destacado en cursivas —«*además de por lo dispuesto en esta ley*»—, discrepancia que, pese a la extensión de la sentencia, puede resumirse en unas breves líneas: como esa mención supone una remisión a la propia Ley de patrimonio cultural en su integridad, y su art. 20 prevé la imposibilidad de demolición de bienes protegidos, ello supondría inmiscuirse en las competencias del Estado relativas a la protección de su demanio costero en cuanto a que esa mención, al no distinguir, incluiría también bienes de ese demanio. Bajo esta premisa, los preceptos mencionados —tanto el art. 17.4 como la disposición final de la Ley 3/2025— se declaran inconstitucionales en la medida que se refieran al demanio estatal, pero no en lo demás.
5. No compartimos esta conclusión ni el silogismo con el que se construye. Admitido, como admite la sentencia, que las competencias de la Comunidad Autónoma valenciana en materia de ordenación del territorio y patrimonio cultural le habilitan para establecer una técnica propia de protección del patrimonio cultural, y admitido también que esas competencias, sin ignorar las estatales, pueden ejercerse sobre el territorio incluido en el litoral, el razonamiento de la sentencia de la que discrepamos se agota en una muy particular lectura del inciso que se ha destacado de la disposición final de la Ley 3/2025 que da nueva redacción al art. 15.2.7º de

la Ley 4/1998: donde este precepto dice que esos instrumentos de protección se regulan «*por lo dispuesto en esta ley*», se quiere leer que dice lo que no dice, esto es, que «*solo se regulan por lo dispuesto en esta ley y con exclusión de las leyes del Estado*». Cuando se lleva a cabo una lectura errónea de la ley y se le hace decir no dice, se produce su deformación, es decir, se altera su contenido de manera que la consecuencia —como sucede en este caso— es la propia deformación en que incurre el enjuiciamiento.

6. En efecto, la interpretación, al margen de no guardar relación alguna con la literalidad de los preceptos impugnados, desconoce que la norma autonómica concurre con la estatal sobre un mismo espacio en ejercicio de una competencia diferente, y que no es excluyente de esta, sino convergente con ella, y que el ámbito de aplicación de la norma autonómica acaba allí donde empieza el de la estatal, cuya competencia sobre su demanio en ningún caso se discute. Pero sobre todo, lo que llama la atención es la inconsistencia de la interpretación literal que constituye el fundamento real de la sentencia, tan poco razonable como pretender que, al utilizar el legislador autonómico la expresión «por lo dispuesto en esta Ley», se está excluyendo la aplicación de cualquier otra norma, incluido, según parece, desde la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas a la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, exclusiones —ni las de esas normas, ni las de cualquiera otras— que, insistimos, es imposible ver en los preceptos impugnados.
7. Pero con ser la interpretación de la norma que se propone en la sentencia inconsistente, y hasta discutible aplicando las reglas de la razón, incluso aceptando que semejante interpretación fuese posible, no dejaría de «convivir», digámoslo así, con la literal y racionalmente más ajustada que se acaba de expresar en el párrafo anterior, lo que permitiría —y hasta obligaría— a declarar la constitucionalidad de la norma con la fórmula de la «interpretación conforme», esto es, que las normas impugnadas son constitucionales **siempre que se interpreten que no excluyen la aplicación de la normativa estatal sobre protección del demanio público**. Eso era lo que, en otros tiempos, hacía este Tribunal en relación con instrumentos de protección análogos aprobados por las comunidades autónomas que producían sus efectos sobre el demanio costero. Eso fue, por ejemplo, lo que dijimos en la STC 5/2015, de 22 de enero, FJ 7, sin que sea posible entender por qué ahora se ha variado la fórmula para compatibilizar la norma autonómica y la estatal: Literalmente el Tribunal dijo en aquella sentencia 5/2015 sobre la ley canaria 7/2009 de modificación del texto refundido de las leyes de ordenación del territorio de Canarias y de Espacios Naturales sobre declaración y ordenación de áreas urbanas en el litoral canario: “Resulta posible predicar la constitucionalidad del apartado 1 del art. 3 de la Ley 7/2009, que se refiere estrictamente a la formación del censo de edificaciones siempre y cuando se entienda en el siguiente sentido: por un lado se ha de considerar que es competencia estatal la determinación del régimen transitorio de aplicación de la Ley de costas, lo que incluye la posibilidad de excluir un bien de la regla general de demolición de las obras e instalaciones preexistentes a la entrada en vigor de la Ley de costas cuando no se sujeten a sus dictados».
8. Podrá decirse que el resultado práctico que se alcanza con la fórmula que proponemos en este voto particular no es diferente del que se consigue con la fórmula inversa empleada en la sentencia —por cierto, no poco alambicada— de que la norma es inconstitucional salvo cuando no se aplique al demanio estatal, y será cierto desde una perspectiva puramente práctica, pero desde una perspectiva conceptual la fórmula que proponemos es la más conforme con el principio *favor legis* con el que la jurisprudencia de este Tribunal ha vinculado la técnica de la

interpretación conforme (por todas, STC 98/2004, de 25 de mayo o 341/2015, de 21 de diciembre) y, al menos, evita tener que proporcionar una justificación de la beligerancia que destila la sentencia para con el legislador autonómico valenciano, que contrasta vivamente con la obsequiosa deferencia que últimamente se ha empleado en relación con otros.

9. Y el segundo aspecto controvertido se refiere a la disposición adicional cuarta de la Ley 3/2025, que prevé la posibilidad de formar un inventario actualizado de terrenos ubicados en el demanio marítimo-terrestre a los efectos de solicitar del Estado su desafectación cuando la degradación haya implicado, a juicio de la consejería autonómica, la pérdida de las características propias del dominio público. El precepto se declara inconstitucional porque, según la sentencia, interfiere en las competencias estatales al avanzar una calificación jurídica que solo corresponde llevar a cabo al Estado
10. Nuevamente tenemos que discrepar de las conclusiones alcanzadas con la sentencia. La disposición adicional cuarta se limita a regular un nuevo instrumento administrativo que no tiene otra virtualidad y efecto real que el interno que corresponde a la Administración valenciana para, en función de las conclusiones que alcance en cuanto a la naturaleza de los bienes que incluye en el inventario, decidir si se dirige, o no, al Estado para solicitar la desafectación de los bienes cuya degradación les hubiese hecho perder la condición de demaniales.
11. No se acierta a entender en qué puede consistir la «interferencia» con las competencias estatales cuando la posibilidad de dirigirse al Estado para solicitar la desafectación del demanio costero está prevista y está al alcance tanto de particulares como de Administraciones —art. 38 del Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, que aprueba el Reglamento General de Costas, en relación con los arts. 12 y 18 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas—.
12. Menos se acierta a entender que se afirme que la inclusión en un inventario implica una «calificación jurídica» que, nuevamente, supone una «interferencia» con las competencias estatales. Dicho con todos los respetos para la sentencia de la que discrepamos, parece desconocer algo tan lógico, elemental y básico como que, antes de formular una solicitud a un tribunal o a la Administración, es necesario que el solicitante lleve a cabo un proceso interno de calificación: soy propietario, ergo reclamo la propiedad; tengo derecho a la licencia, ergo solicito su otorgamiento; considero que el demanio ha perdido sus características configuradoras, ergo solicito la desafectación. Y es obvio que esa conclusión propia e interna del demandante o del solicitante no vincula a ni «interfiere» las competencias y funciones de los tribunales ni de la Administración, conclusión que no es distinta si esa «precalificación» se mantiene en el fuero interno del demandante o del solicitante o si la hace pública. En definitiva, la Administración estatal mantendría íntegra e intangible su competencia para la desafectación del terreno inventariado por la Administración autonómica.
13. Y nuevamente nos volvemos a encontrar ante una situación que, en la práctica, tiene poca incidencia, lo que, otra vez, hace inexplicable la desconcertante beligerancia con el legislador autonómico valenciano: la Administración autonómica podrá seguir dirigiéndose a la Administración estatal para solicitar la desafectación del demanio degradado en aplicación de los preceptos citados del Reglamento y la Ley de Costas; e igualmente podrá llevar a cabo la labor propia de «calificación interna» para determinar cuándo, a su juicio, un bien demanial ha dejado de serlo para solicitar su desafectación a la Administración competente. Eso sí, en lugar

de hacer públicas sus conclusiones en un inventario sistemático y accesible a la ciudadanía, deberá mantener sus conclusiones dispersas por expedientes y ocultas en un despacho, porque sistematizarlas en un documento único y accesible supone una «interferencia», aunque no se sepa qué es en lo que se «interfiere».

Madrid, 21 de octubre de 2026.