



<http://civil-mercantil.com/>

TRIBUNAL SUPREMO

Sentencia 712/2013, de 18 de noviembre de 2013

Sala de lo Civil

Rec. n.º 1759/2011

SUMARIO:

Bienes de dominio público. Concesión a favor de particulares reconocido por la Ley de Costas. Jurisdicción competente. *Planteándose la cuestión relativa a un eventual derecho de aprovechamiento y utilización del dominio público por particulares, tal cuestión ha de concretarse mediante la oportuna concesión administrativa, lo que excede del ámbito del derecho privado. Las cuestiones referidas al otorgamiento de la concesión que establece la Disposición Transitoria Primera de la Ley de Costas no son de competencia de la jurisdicción civil, pues se trata de «un precepto de naturaleza administrativa cuya aplicación exige un pronunciamiento previo por parte de la Administración susceptible de ser impugnado ante la jurisdicción contencioso-administrativa. La competencia de los órganos jurisdiccionales del orden civil viene limitada a las cuestiones referentes a la titularidad dominical, pública, o privada, de los terrenos comprendidos en el deslinde administrativo, en tanto que la concesión para la ocupación de bienes de dominio público marítimo-terrestre estatal es competencia de la Administración del Estado. En consecuencia, las cuestiones judiciales que se susciten con esa conversión del dominio privado reconocido en concesión administrativa habrán de dilucidarse ante los órganos del orden jurisdiccional contencioso-administrativo.*

PRECEPTOS:

Código Civil, art. 348.

Ley 22/1988 (Costas), arts. 13 a 15, 64 y disp. trans. primera.

RD 1471/1989 (Rgto. Costas), art. 129.

PONENTE:

Don Antonio Salas Carceller.

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a dieciocho de Noviembre de dos mil trece.

<http://civil-mercantil.com/>

Visto por la Sala Primera del Tribunal Supremo, integrada por los Magistrados al margen indicados, el recurso de casación contra la sentencia dictada en grado de Apelación por la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Huelva, como consecuencia de autos de juicio ordinario nº 1518/07, seguidos ante el Juzgado de Primera Instancia nº 5 de Huelva; cuyo recurso fue interpuesto ante la mencionada Audiencia por la representación procesal de Inversiones y Promociones Capiál XXI, S.L. , representada ante esta Sala por el Procurador de los Tribunales don Beatriz Martínez Martínez; siendo parte recurrida la Agencia Pública de Puertos de Andalucía , representada por la Procuradora de los Tribunales doña Paz Santamaría Zapata. Autos en los que también ha sido parte el Ministerio de Medio Ambiente que no se ha personado ante este Tribunal Supremo.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

Ante el Juzgado de Primera Instancia fueron vistos los autos, juicio ordinario, promovidos a instancia de Inversiones y Promociones Capiál XXI, S.L. contra la Empresa Pública de Puertos de Andalucía y el Ministerio de Medio Ambiente.

1.- Por la parte actora se formuló demanda arreglada a las prescripciones legales, en la cual solicitaba, previa alegación de los hechos y fundamentos de derecho, que se dicte "... sentencia en la que se contengan expresamente los siguientes pronunciamientos: Primero. Condene a la EPPA a que cese en los actos que viene acometiendo en la finca descrita en el hecho primero de la demanda; a que la abandone, dejando sin efecto cualquier actuación emprendida sobre la misma, señaladamente la demolición de lo edificado y el vallado con carteles indicativos de su propiedad; a que la devuelva a su estado original, antes de su actuación, reconstruyendo lo demolido; y a que se abstenga de realizar actos que perturben los legítimos derechos de Capiál, bien como propietaria, bien como titular legítima de los derechos que en el siguiente apartado se dirán.- Segundo. Se reconozca y declare, con respecto a aquella porción de la finca descrita en el hecho primero de la demanda que pueda ser calificada como de dominio público marítimo-terrestre tras la aprobación del deslinde, que Capiál está en la situación de obtener el derecho que concede la Disposición Transitoria Primera de la LC 1988 .- Tercero. Imponer a los demandados que se opusieren las costas procesales."

2.- Admitida a trámite la demanda, la representación procesal de la Agencia Pública de Puertos de Andalucía contestó a la misma, oponiendo a las pretensiones deducidas de adverso los hechos y fundamentos de derecho que tuvo por conveniente para concluir solicitando que, "... acuerde: La inadmisión a trámite de la demanda, por incompetencia de jurisdicción, por ser la



<http://civil-mercantil.com/>

contenciosa la única competente para fiscalizar la actuaciones de la administración pública en el ámbito del demanio, y por ser tal ámbito jurisdiccional a quien asimismo corresponde dirimir controversias en relación con el otorgamiento de concesiones administrativas, así como por inobservancia del requisito preceptivo de denegación, expresa o presunta, de reclamación previa la vía civil.- Subsidiariamente, ad cautelam, se interesa la desestimación de la demanda, por el carácter demanial de la finca registral 3981, declarado en resolución judicial firme, y el régimen jurídico inherente al demanio, y demás consideraciones que se detallan en esta contestación.- Del resultado de ello, proceda dejar sin efecto la medida cautelar en curso, de suspensión de actuaciones por la administración portuaria, con determinación de la indemnización resultante por los daños causados.- Todo ello con expresa condena en costas.."

El Abogado del Estado en representación del Ministerio de Medio Ambiente contestó asimismo la demanda, y tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que estimó de aplicación, terminó suplicando al Juzgado "... dicte resolución por la que desestime la demanda formulada de contrario con expresa imposición de costas al actor."

3.- Convocadas las partes a la audiencia previa, las pruebas propuestas y declaradas pertinentes fueron practicadas en el juicio, quedando los autos conclusos para sentencia.

4.- El Juzgado de Primera Instancia dictó Sentencia con fecha 15 de diciembre de 2008 , cuya parte dispositiva es como sigue: "FALLO: Que Estimando Parcialmente la demanda deducida por el Procurador Antonio Abad Gómez López, en nombre y representación de Inversiones y Promociones Capial XXI SL contra el Ministerio de Medio Ambiente y la Empresa Pública de Puertos de Andalucía, sobre acción reivindicatoria y declarativa de dominio, debo declarar que la entidad actora Capial XXI se halla, como titular registral o inscrito de la finca 3981, en cuanto a la porción de dicha finca que pueda ser calificada de dominio público marítimo-terrestre tras la aprobación del deslinde en curso, y no afectada por el deslinde aprobado por O.M. de 7 septiembre 1960, en la situación descrita en el ap. 4 de la mencionada Disposición Primera, en relación al ap. 1 de la misma; y, en cuanto al resto de dicha Finca que no quede afectado por el mencionado deslinde, que dicho resto es propiedad de Capial; debiendo absolver a las entidades demandadas del resto de las pretensiones deducidas en la demanda de contrario.- Cada parte abonará las causadas a su instancia y la tercera parte de las comunes."

Segundo.

Contra dicha sentencia interpuso recurso de apelación la actora, y sustanciada la alzada, la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Huelva, dictó sentencia con fecha 3 de mayo de 2011 , cuyo Fallo es como sigue: "que, desestimando el recurso de apelación interpuesto por el Procurador de los Tribunales Don Antonio Abad Gómez López, en nombre y representación



<http://civil-mercantil.com/>

procesal de Inversiones y Promociones Capial XXI, S.L. (en lo sucesivo, abreviadamente, Capial XXI), contra la sentencia dictada, con fecha quince de diciembre del dos mil ocho, en Juicio Ordinario número 1518 del 2007, del Juzgado de Primera Instancia número 3 de los de Huelva, debemos confirmar, y, con consecuencia, confirmamos, dicha sentencia, sin hacer imposición de las costas de esta instancia."

Tercero.

El procurador don Antonio Abad Gómez López, en nombre y representación de Inversiones y Promociones Capial XXI SL interpuso recurso de casación, fundado en dos motivos: 1) Por vulneración de la Disposición Transitoria Primera de la Ley de Costas, bien del párrafo segundo, bien de su apartado tercero; y 2) Por infracción de los artículos 13 a 15 y la Disposición Transitoria Primera de la Ley de Costas junto con la Ley 33/2003, de 3 noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas y artículo 348 del Código Civil.

Cuarto.

Por esta Sala se dictó auto de fecha 28 de febrero de 2012 por el que se acordó la admisión del recurso, dándose traslado del mismo a la parte recurrida, Agencia Pública de Puertos de Andalucía, que se opuso a su estimación mediante escrito que presentó en su nombre la procuradora doña Paz Santamaría Zapata.

Quinto.

No habiéndose solicitado por todas las partes la celebración de vista pública ni estimándola necesaria este Tribunal, se señaló para votación y fallo del recurso el día 30 de octubre de 2013.

Ha sido Ponente el Magistrado Excmo. Sr. D. Antonio Salas Carceller,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.

La demandante Inversiones y Promociones Capial XXI SL accionó contra la Agencia Pública de Puertos de Andalucía y el Ministerio de Medio Ambiente interesando sentencia por la cual se declarara que dichos demandados debían cesar en cuantos actos posesorios y ejecutivos afecten a la finca de su propiedad núm. 3.981 del Registro de la Propiedad de Ayamonte y que, al amparo de la Disposición Transitoria Primera, apartado 2º, de la Ley 22/1988, de Costas, la porción de dicha finca que pueda ser declarada de dominio público marítimo-terrestre, tras la aprobación del deslinde en trámite, está en la situación de obtener el derecho que concede



<http://civil-mercantil.com/>

dicho apartado, así como que se declare la titularidad dominical de la demandante respecto de la porción de dicha finca no afectada por el deslinde en curso.

Los demandados se opusieron y, seguido el proceso por sus trámites, el Juzgado de Primera Instancia nº 5 de Huelva dictó sentencia de fecha 15 de diciembre de 2008 por la que estimó parcialmente la demanda y declaró que la entidad actora Capial XXI SL se halla, como titular registral o inscrito de la finca 3981, en cuanto a la porción de dicha finca que pueda ser calificada de dominio público marítimo-terrestre tras la aprobación del deslinde en curso, y no afectada por el deslinde aprobado por OM de 7 septiembre 1960, en la situación descrita en el ap. 4 de la mencionada Disposición Transitoria Primera, en relación con el ap. 1 de la misma; y, en cuanto al resto de dicha finca que no quede afectado por el mencionado deslinde, que dicho resto es propiedad de Capial XXI SL, debiendo absolver a las entidades demandadas del resto de las pretensiones deducidas, sin especial declaración sobre costas.

Contra dicha sentencia recurrió en apelación la demandante Inversiones y Promociones Capial XXI SL y su recurso fue desestimado por la sentencia de la Audiencia Provincial de Huelva (Sección 1ª) de fecha 3 de mayo de 2011, que ahora dicha parte recurre en casación.

Segundo.

El recurso se formula por dos motivos: el primero denuncia la vulneración de la Disposición Transitoria Primera de la Ley de Costas, en la forma interpretada por la STC de 4 julio 1991, bien del párrafo segundo, bien de su apartado tercero; y el segundo se refiere a la infracción de los artículos 13 a 15 y Disposición Transitoria Primera de la Ley de Costas, junto con la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas y artículo 348 del Código Civil.

La pretensión de la parte recurrente, una vez estimada parcialmente su demanda, se concreta ahora -como en la apelación- en solicitar que se declare que la porción de la finca 3981 que pueda ser declarada de dominio público marítimo-terrestre tras las aprobación del deslinde en trámite, está en la situación de obtener el derecho que le concede el apartado 2º de la Disposición Transitoria Primera de la Ley 22/1988, de 28 julio, de Costas.

Tanto el apartado 2º de la mencionada Disposición Transitoria, como el 3º (a que ahora se refiere la parte recurrente) se refieren a un eventual derecho de aprovechamiento y utilización del dominio público por particulares que, en todo caso, ha de concretarse mediante la oportuna concesión administrativa, lo que excede del ámbito del derecho privado, sin que deba suscitarse confusión a partir de la expresión que se contiene en el apartado 2º citado cuando dice «todo ello sin perjuicio de las acciones civiles que aquéllos [titulares inscritos] puedan ejercitar en defensa de sus derechos», pues se trata del ejercicio de derechos civiles,



<http://civil-mercantil.com/>

distintos por tanto de los de carácter administrativo que se refieren, según la Disposición Transitoria, a la obtención de una determinada concesión por parte de la Administración.

La sentencia de esta Sala núm. 683/2001 de 9 julio , citada por la de 16 junio 2004, afirma que «la competencia de los órganos jurisdiccionales del orden civil viene limitada a las cuestiones referentes a la titularidad dominical, pública, o privada, de los terrenos comprendidos en el deslinde administrativo, en tanto que la concesión para la ocupación de bienes de dominio público marítimo-terrestre estatal es competencia de la Administración del Estado (art. 64 de la vigente Ley de Costas y art. 129 de su Reglamento) y entre estas concesiones se comprenden las que tienen su apoyo legal en la Disposición Transitoria Primera, apartado 1, de la Ley de Costas (...). En consecuencia, las cuestiones judiciales que se susciten con esa conversión del dominio privado reconocido en concesión administrativa habrán de dilucidarse ante los órganos del orden jurisdiccional contencioso-administrativo....».

En igual sentido la sentencia núm. 306/2010, de 25 mayo , en su fundamento de derecho undécimo, afirma que las cuestiones referidas al otorgamiento de la concesión que establece la Disposición Transitoria Primera de la Ley de Costas no son de competencia de la jurisdicción civil, pues se trata de «un precepto de naturaleza administrativa cuya aplicación exige un pronunciamiento previo por parte de la Administración susceptible de ser impugnado ante la jurisdicción contencioso- administrativa».

Tercero.

De lo anterior se deduce que el recurso de casación ha de ser desestimado y, de conformidad con lo establecido en los artículos 398.1 y 394 de la Ley de Enjuiciamiento Civil , procede condenar a la parte recurrente al pago de las costas causadas por dicho recurso.

Por lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad conferida por el pueblo español.

FALLAMOS

Que DEBEMOS DECLARAR Y DECLARAMOS no haber lugar al recurso de casación interpuesto por la representación procesal de Inversiones y Promociones Capial XXI SL, contra la sentencia dictada por la Audiencia Provincial de Huelva (Sección Primera) en fecha 3 de mayo de 2011, en el Rollo de Apelación nº 61/2010 dimanante de autos de juicio ordinario número 1518/07, seguidos ante el Juzgado de Primera Instancia nº 3 de dicha ciudad, en virtud de demanda interpuesta por la hoy recurrente, contra la Agencia Pública de Puertos de Andalucía , la que confirmamos y condenamos a dicha recurrente al pago de las costas causadas por el referido recurso.



<http://civil-mercantil.com/>

Así por esta nuestra sentencia, que se insertará en la COLECCIÓN LEGISLATIVA pasándose al efecto las copias necesarias, lo pronunciamos, mandamos y firmamos .- Jose Ramon Ferrandiz Gabriel.- Antonio Salas Carceller.- Ignacio Sancho Gargallo.- Rafael Saraza Jimena.- Sebastian Sastre Papiol.- Firmado y Rubricado.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el EXCMO. SR. D. Antonio Salas Carceller , Ponente que ha sido en el trámite de los presentes autos, estando celebrando Audiencia Pública la Sala Primera del Tribunal Supremo, en el día de hoy; de lo que como Secretario de la misma, certifico.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.