

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NCJ063750

TRIBUNAL SUPREMO

Sentencia 1711/2018, de 3 de diciembre de 2018

Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 5.ª)

Rec. n.º 932/2017

SUMARIO:**Demanio público marítimo terrestre. Recuperación de oficio. Vía de apremio. Ejecución subsidiaria.**

La vía de apremio se aplica no sólo en el ámbito sancionador, para hacer efectivas las sanciones, sino también para exigir otras responsabilidades administrativas como son las de reponer al espacio del dominio público marítimo terrestre al estado anterior a la ocupación sin título de ese espacio. En el supuesto de que sea la Administración la que deba proceder a la realización de los actos materiales de ejecución que correspondan en lugar de la persona del obligado, dicha actuación la hace a costa de este último. La Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su artículo 96, recoge los distintos medios previstos para la ejecución forzosa, refiriéndose en los artículos siguientes (96 a 100) a esos distintos medios en términos tales que permite diferenciar cada uno de ellos y, en concreto, por lo que aquí interesa, entre la vía de apremio sobre el patrimonio y la ejecución subsidiaria (art. 100 a 105 de la actual Ley 39/2015). Es conveniente hacer la puntualización pues a tenor de la normativa expuesta hay que advertir que en el caso de autos no procede hablar de vía de apremio y sí de ejecución subsidiaria. La ejecución subsidiaria y a costa del obligado a realizar un acto que no tenga el carácter de personalísimo se contempla expresamente en el artículo 107.4 de la Ley de Costas, pero no solo la ley sectorial contempla la ejecución subsidiaria para la recuperación del demanio, sino también el artículo 98 de la Ley 30/1992 aplicable (actual art. 102 de la Ley 39/2015) cuando en el apartado 1 prevé la ejecución subsidiaria de actos que por no ser personalísimos pueden realizarse por sujeto distinto al obligado; cuando en el apartado 2 y para el supuesto contemplado en el primero, se habilita a las administraciones públicas a realizar el acto, por sí o a través de las personas que determinen y a costa, precisamente, del obligado; y cuando en el apartado 3 previene que el importe de los gastos, también de los daños y perjuicios, se exigirá por la vía de apremio. Por lo expuesto, además de reiterar que la ejecución subsidiaria es viable para exigir la reposición del dominio público marítimo-terrestre al estado anterior a su ocupación sin título, debemos dar también respuesta positiva a que la administración, en los supuestos en que deba proceder a la realización de actos materiales de ejecución en lugar de la persona obligada, puede hacerlo a costa de este último.

PRECEPTOS:

Ley 22/1988 (Costas), art. 107.

RD 876/2014 (Reglamento de la Ley de Costas), arts. 215 y 217.

Ley 39/2015 (LPAC) art. 102.2.

Ley 30/1992 (LRJPAC), arts. 96, 98.2 y 100.

PONENTE:*Don Juan Carlos Trillo Alonso.*

Magistrados:

Don JOSE MANUEL SIEIRA MIGUEZ

Don OCTAVIO JUAN HERRERO PINA

Don JUAN CARLOS TRILLO ALONSO

Don WENCESLAO FRANCISCO OLEA GODOY

Don CESAR TOLOSA TRIBIÑO

**TRIBUNAL SUPREMO**

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1.711/2018

Fecha de sentencia: 03/12/2018

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 932/2017

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 28/11/2018

Ponente: Excmo. Sr. D. Juan Carlos Trillo Alonso

Procedencia: T.S.J.MURCIA SALA CON/AD

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

Transcrito por: EAL

Nota:

R. CASACION núm.: 932/2017

Ponente: Excmo. Sr. D. Juan Carlos Trillo Alonso

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1711/2018

Excmos. Sres.

D. Jose Manuel Sieira Miguez, presidente

D. Octavio Juan Herrero Pina

D. Juan Carlos Trillo Alonso

D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D. Cesar Tolosa Tribiño

En Madrid, a 3 de diciembre de 2018.

Esta Sala ha visto el recurso de casación seguido bajo el número 932/2017, que ha sido interpuesto por la Administración General del Estado contra la sentencia de fecha 17 de noviembre de 2016, dictada por la Sala de lo



Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, Sección Segunda, en el recurso contencioso administrativo número 59/2015, habiendo comparecido como parte recurrida el Excmo. Ayuntamiento de Mazarrón, representado por la procuradora doña Elena Celdrán Álvarez.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Juan Carlos Trillo Alonso.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

Por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, Sección Segunda, se dictó sentencia de fecha 17 de noviembre de 2016 en el recurso contencioso administrativo número 59/2015, interpuesto por don Luis Pedro y doña Rosario, contra la resolución de 12 de enero de 2015 de la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar, que desestima el recurso de alzada interpuesto contra resolución de la Demarcación de Costas de Murcia de 29 de agosto de 2014, por la que se acuerda recuperar de oficio la posesión del dominio público marítimo-terrestre ocupado por vivienda de la que son titulares y ordena el inmediato levantamiento de la ocupación con demolición de dicha vivienda a costa de los recurrentes, siendo su parte dispositiva como sigue:

<<Estimar en parte el recurso contencioso administrativo nº 59/15 interpuesto por D. Luis Pedro y D.ª Rosario contra la Resolución de 12 de enero de 2015 de la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar, que acuerda desestimar el recurso de alzada interpuesto por los recurrentes contra la resolución de la demarcación de Costas de Murcia de 29 de agosto de 2014, por la que se acuerda recuperar de oficio la posesión del dominio público marítimo terrestre ocupado por la vivienda de la que son titulares y ordena el inmediato levantamiento de la referida ocupación con demolición de la vivienda a costa de los recurrentes. Actos que quedan confirmados salvo en lo referente a que la demolición sea a costa de los recurrentes. Sin costas>>.

Segundo.

Notificada la anterior sentencia, el Abogado del Estado, en el nombre y representación que ostenta, presentó escrito de preparación de recurso de casación en los términos previstos en el artículo 89 de la ley reguladora de esta jurisdicción, en la redacción dada por la Ley Orgánica 7/2015

Tercero.

Mediante auto de 3 de febrero de 2017 la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia tuvo por preparado el recurso de casación, ordenando el emplazamiento de las partes para su comparecencia ante esta Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo en el plazo de treinta días, con remisión de los autos originales y del expediente administrativo. Así mismo, la referida Sala emitió opinión sucinta y fundada sobre el interés objetivo del recurso en sentido favorable a la admisión del mismo.

Cuarto.

Recibidas las actuaciones y personadas las partes ante este Tribunal, por la Sección de Admisión de la Sala de lo Contencioso Administrativo se dictó Auto el 2 de noviembre de 2017, acordando:

<<1º) Admitir el recurso de casación nº 932/2017 preparado por el Abogado del Estado contra la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, Sección Segunda, con fecha 17 de noviembre de 2016 por el que se estimó parcialmente el recurso 59/2015.

2º) Declarar que la cuestión planteada en el recurso de casación que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en determinar:

"por una parte, si la vía de apremio se aplica no sólo en el ámbito sancionador, para hacer efectivas las sanciones, sino también para exigir otras responsabilidades administrativas como son las de reponer al espacio del

dominio público marítimo terrestre al estado anterior a la ocupación sin título de ese espacio; y, por otra parte, si en el supuesto de que sea la Administración la que deba proceder a la realización de los actos materiales de ejecución que correspondan en lugar de la persona del obligado, dicha actuación la hace a costa de este último".

A cuyo efecto y en principio serán objeto de interpretación:

"por una parte, el artículo 107 de la Ley de Costas, en relación con los artículos 215 y 217 de su Reglamento; así como, por otra parte, el artículo 98.2 de la Ley 30/1992 (actual artículo 102.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas".

3º) Para la sustanciación del recurso, comuníquese esta resolución a la Sala de instancia y remítanse las actuaciones a la Sección quinta de esta Sala Tercera, a la que corresponde el enjuiciamiento del recurso con arreglo a las normas sobre reparto de asuntos, dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 90.6 y 92.1 de nuestra Ley jurisdiccional.

4º) No se hace especial pronunciamiento en materia de costas procesales.

5º) Publíquese este auto en página web del tribunal Supremo>>.

Quinto.

Abierto el trámite de interposición del recurso, se presentó escrito por el Abogado del Estado con exposición razonada de las infracciones normativas y/o jurisprudenciales identificadas en el escrito de preparación, precisando el sentido de las pretensiones que deduce y los pronunciamientos que solicita, para finalizar instando en el suplico que la Sala <<[...] dicte sentencia por la que estimándolo case la sentencia recurrida, dictando nuevo fallo por el que se desestime el recurso contencioso administrativo interpuesto en la instancia>>.

Sexto.

Dado traslado para oposición a la parte recurrida, transcurrió el plazo concedido sin que presentara escrito alguno, teniéndose por caducado el derecho y por perdido el trámite, conforme puede verse en las actuaciones.

Séptimo.

Por providencia de 26 de junio de 2018, no habiéndose considerado necesaria la celebración de vista, se señaló para votación y fallo el día 28 de noviembre del presente, fecha en la tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.

Es objeto de impugnación en el presente recurso de casación, la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia (Sección Segunda), el 17 de noviembre de 2016, en el recurso contencioso administrativo número 59/2015, interpuesto por don Luis Pedro y doña Rosario, contra resolución de la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar, de 12 de enero de 2015, por la que se desestima el recurso de alzada formulado contra resolución de la Demarcación de Costas de Murcia, de 29 de agosto de 2014, por la que se acuerda recuperar de oficio la posesión del dominio público marítimo-terrestre ocupado por una vivienda de una superficie aproximada de 181 m², ubicada en la playa de Bolnuevo, término municipal de Mazarrón, ordenándose a la propiedad, con señalamiento de plazo, la ejecución de las obras de <<levantamiento de la ocupación>>, con apercibimiento de ejecución forzosa por la administración y de que de los gastos ocasionados se pasará cuenta para su abono.

La sentencia de mención estima en parte el recurso contencioso administrativo. Si bien mantiene la medida de cese de la ocupación con demolición de la vivienda, la deja sin efecto en el extremo relativo a que la demolición se realice a costa de los recurrentes.

Razona el tribunal de instancia en su fundamento de derecho séptimo que <<[...] la imposición de la demolición a costa de la parte actora carece de fundamento (en que sea a su costa), sin que la normativa sancionadora y de reposición como medida puedan aplicarse al caso>>.



Segundo.

Disconforme la Administración del Estado con el extremo de la sentencia que deja sin efecto que la demolición se realice a costa de los recurrentes, prepara el recurso de casación que examinamos y es admitido por auto de la Sección Primera de esta Sala de 2 de noviembre de 2017, en el que en el apartado 2º de su parte dispositiva se dice lo que sigue:

<<2º) Declarar que la cuestión planteada en el recurso de casación que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en determinar:

"por una parte, si la vía de apremio se aplica no sólo en el ámbito sancionador, para hacer efectivas las sanciones, sino también para exigir otras responsabilidades administrativas como son las de reponer al espacio del dominio público marítimo terrestre al estado anterior a la ocupación sin título de ese espacio; y, por otra parte, si en el supuesto de que sea la Administración la que deba proceder a la realización de los actos materiales de ejecución que correspondan en lugar de la persona del obligado, dicha actuación la hace a costa de este último".

A cuyo efecto y en principio serán objeto de interpretación:

"por una parte, el artículo 107 de la Ley de Costas, en relación con los artículos 215 y 217 de su Reglamento; así como, por otra parte, el artículo 98.2 de la Ley 30/1992 (actual artículo 102.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas">>.

Tercero.

Delimitados en los términos expuestos en el precedente los temas de debate, procede puntualizar respecto a si la vía de apremio se aplica solo en el ámbito sancionador para hacer efectivas las sanciones o si es aplicable también para exigir otras responsabilidades administrativas, como es la de reponer el espacio del dominio público marítimo-terrestre al estado anterior a la ocupación sin título de dicho espacio, que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su artículo 96, recoge los distintos medios previstos para la ejecución forzosa, refiriéndose en los artículos siguientes (96 a 100) a esos distintos medios en términos tales que permite diferenciar cada uno de ellos y, en concreto, por lo que aquí interesa, entre la vía de apremio sobre el patrimonio y la ejecución subsidiaria.

Es conveniente hacer la puntualización pues a tenor de la normativa expuesta hay que advertir que en el caso de autos no procede hablar de vía de apremio y sí de ejecución subsidiaria.

Hecha la puntualización, cumple indicar que la ejecución subsidiaria y a costa del obligado a realizar un acto que no tenga el carácter de personalísimo se contempla expresamente en el artículo 107, apartado 4, de la Ley de Costas, cuando establece, sin permitir duda interpretativa alguna, que <<Así mismo, podrá procederse a la ejecución subsidiaria por cuenta del infractor y a su costa>>.

Pero no solo la ley sectorial contempla la ejecución subsidiaria para la recuperación del demanio, sino también el ya citado artículo 98 de la Ley 30/1992, vigente a la fecha de las resoluciones impugnadas, cuando en el apartado 1 prevé la ejecución subsidiaria de actos que por no ser personalísimos pueden realizarse por sujeto distinto al obligado; cuando en el apartado 2 y para el supuesto contemplado en el primero, se habilita a las administraciones públicas a realizar el acto, por sí o a través de las personas que determinen y a costa, precisamente, del obligado; y cuando en el apartado 3 previene que el importe de los gastos, también de los daños y perjuicios, se exigirá conforme a lo dispuesto en el artículo 97 de la propia ley, relativo a la vía de apremio.

Por lo expuesto, además de reiterar que la ejecución subsidiaria es viable para exigir la reposición del dominio público marítimo-terrestre al estado anterior a su ocupación sin título, debemos dar también respuesta positiva a que la administración, en los supuestos en que deba proceder a la realización de actos materiales de ejecución en lugar de la persona obligada, puede hacerlo a costa de este último.

La estimación del recurso supone que casemos y anulemos la sentencia recurrida en el extremo en que deja sin efecto la medida relativa a que la demolición se realice a costa de los recurrentes y que desestimemos en su integridad el recurso contencioso administrativo deducido contra la resolución impugnada.

Cuarto.



Al haberse estimado el recurso de casación interpuesto, no cabe hacer pronunciamiento de imposición de las costas.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido , de acuerdo con la interpretación de las normas establecidas en el fundamento de derecho tercero:

Primero.

Haber lugar al recurso de casación interpuesto por interpuesto por la Administración General del Estado contra la sentencia de fecha 17 de noviembre de 2016, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, Sección Segunda, en el recurso contencioso administrativo número 59/2015.

Segundo.

Casar y dejar sin efecto dicha sentencia y desestimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por don Luis Pedro y doña Rosario contra resolución de la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar, de 12 de enero de 2015, por la que se desestima el recurso de alzada formulado contra resolución de la Demarcación de Costas de Murcia, de 29 de agosto de 2014, por la que se acuerda recuperar de oficio la posesión del dominio público marítimo-terrestre ocupado por una vivienda de la que son titulares y ordena el levantamiento de la ocupación con demolición de la vivienda a costa de dichos recurrentes.

Tercero.

Sin costas.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

Jose Manuel Sieira Miguez Octavio Juan Herrero Pina
Juan Carlos Trillo Alonso Wenceslao Francisco Olea Godoy
Cesar Tolosa Tribiño

PUBLICACIÓN. Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Juan Carlos Trillo Alonso, estando la Sala celebrando audiencia pública, lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, 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.