

**Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 3 de Julio de 2013 (rec.2511/2013)**

---

**Encabezamiento**

**SENTENCIA**

En la Villa de Madrid, a tres de Julio de dos mil trece.

Visto por la Sala Tercera (Sección Quinta) del Tribunal Supremo el Recurso de Casación **2511/2011** interpuesto por la **COMUNIDAD DE PROPIETARIOS DEL EDIFICIO000** representada por la Procuradora D<sup>a</sup>. Gema Sainz de la Torre Villalta, siendo parte recurrida la **ADMINISTRACION GENERAL DEL ESTADO**, representada por el Abogado del Estado, promovido contra la *sentencia dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en fecha 28 de enero de 2011, en el Recurso Contencioso-administrativo 586/2008*, sobre deslinde de bienes de dominio público marítimo terrestre.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO** .- Ante la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la *Audiencia Nacional se ha seguido el Recurso Contencioso-administrativo 586/2008*, promovido por la **COMUNIDAD DE PROPIETARIOS DEL EDIFICIO000** contra la Resolución de 2 de enero de 2009 que declara inadmisibile por extemporáneo el recurso de reposición formulado contra la Orden Ministerial de 13 de diciembre de 2007 que aprueba el deslinde de bienes de dominio público marítimo terrestre de un tramo de costa de unos 2.824 metros de longitud, correspondiente al tramo de costa del termino municipal de Enix (Almería) y en el que ha sido parte demandada la **ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO** , representada por la Abogacía del Estado.

**SEGUNDO** .- Dicho Tribunal dictó *sentencia con fecha 28 de enero de 2011* del tenor literal siguiente:

"FALLAMOS:INADMITIR el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la COMUNIDAD DE PROPIETARIOS DEL EDIFICIO000 , representada por la Procuradora doña Gema Sainz de la Torre Vilalta, contra la Orden Ministerial de 13 de diciembre de 2007; sin imposición de costas".

**TERCERO** .- Notificada dicha sentencia a las partes, por la representación procesal de la **COMUNIDAD DE PROPIETARIOS DEL EDIFICIO000** se presentó escrito preparando recurso de casación, el cual fue tenido por preparado en Diligencia de ordenación de la Sala de instancia de fecha 31 de marzo de 2011, al tiempo que ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

**CUARTO** .- Emplazadas las partes, la representación procesal de la **COMUNIDAD DE PROPIETARIOS DEL EDIFICIO000** compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo, al tiempo que en fecha de 19 de mayo de 2011 formuló el escrito de interposición del recurso de casación, en el cual, tras exponer los argumentos que consideró oportunos, solicitó a la Sala se dictara sentencia por la que estimara el recurso de casación, casando la sentencia recurrida, declarando no ser conforme a derecho la denegación por silencio ---y posterior resolución expresa tardía--- del recurso de reposición interpuesto contra la Orden Ministerial de 13 de diciembre de 2007 que aprueba el deslinde de bienes de dominio público marítimo terrestre de un tramo de costa de unos 2824 metros de longitud, correspondiente al tramo de costa del termino municipal de Enix (Almería) y anulando la mencionada Orden Ministerial en cuanto a los vértices M-28 a M-41.

**QUINTO** .- Por providencia de 14 de septiembre de 2011 se acordó la admisión a trámite del recurso de casación así como la remisión de las actuaciones a la Sección Quinta, de conformidad con las reglas de reparto, para su sustanciación y por Diligencia de ordenación de fecha 29 de septiembre de 2011 se ordenó entregar copia del escrito de formalización del recurso a la parte comparecida como recurrida a fin de que en el plazo de treinta días pudieran oponerse al recurso, lo que hizo el Abogado del Estado en escrito presentado el 16 de noviembre de 2011 en que solicita sentencia por la que se declare la inadmisibilidad o, en su defecto, la desestimación del recurso de casación.

**SEXTO** .- Por providencia de fecha 13 de mayo de 2013 se señaló para votación y fallo de este recurso de casación el día 26 de junio de 2013, fecha en la que, efectivamente, tuvo lugar.

**SÉPTIMO** .- En la sustanciación del juicio no se han infringido las formalidades legales esenciales.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Rafael Fernandez Valverde, Magistrado de la Sala

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO** .- Se impugna en el presente Recurso de Casación 2511/2011 la sentencia que la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional dictó el 28 de enero de 2011, en su Recurso Contencioso-administrativo 586/2008, que inadmitió el formulado por la **COMUNIDAD DE PROPIETARIOS DEL EDIFICIO000** contra la Resolución de 2 de enero de 2009 que declara inadmisibile por extemporáneo el recurso de reposición formulado contra la anterior Orden Ministerial de 13 de diciembre de 2007 que aprueba el deslinde de bienes de dominio público marítimo terrestre de un tramo de costa de unos 2.824 metros de longitud, correspondiente al tramo de costa del termino municipal de Enix ( Almería).

**SEGUNDO.-** En ese recurso, la actora pretendió la anulación del deslinde en el tramo comprendido entre los vértices 28 a 41, y la Sala de instancia se limitó a declarar la inadmisión del recurso contencioso administrativo, en síntesis y en lo que aquí interesa, por las razones que expresa en el Fundamento de Derecho Tercero, en que la Sala dijo:

"Procede resolver en primer lugar las causas de inadmisibilidad del recurso esgrimido por la Abogacía del Estado pues de prosperar haría innecesario entrar en el fondo de la cuestión planteada. Para ello se destacan los siguientes antecedentes:

La Orden por la que se aprueba el deslinde de los bienes de dominio público, objeto de este procedimiento, como ya hemos reflejado es de fecha 13 de diciembre de 2007. La citada Orden fue notificada el 31 enero 2008 (folios 45 vuelta a 46 de la carpeta 1/2 de la ampliación del expediente administrativo). El recurso de reposición formulado contra la citada Orden se presentó en la Subdelegación del Gobierno de Almería el día 3 de marzo de 2008 y en él se hace constar "Que en fecha 4 de enero de 2008 se ha notificado a mi representada la Orden Ministerial que aprueba el deslinde..." Por último, en fecha 1 de octubre de 2008 se interpuso recurso contencioso administrativo contra la desestimación presunta del recurso de reposición interpuesto contra la Orden de 13 de diciembre de 2007 (aunque en el escrito de interposición se menciona en tres ocasiones la fecha de 4 de enero de 2008) y en fecha 2 de enero de 2009 se dicta resolución expresa inadmitiendo por extemporáneo el recurso de reposición potestativo, solicitándose en el suplico de la demanda la declaración de nulidad de esta última resolución citada.

En la demanda, pese a solicitarse la nulidad de la resolución de 2 de enero de 2009 y referirse a la misma en el Antecedente de Hecho Tercero, no se cuestionan los hechos y fundamentos que se fundamenta la misma. En el Fundamento de Derecho III de la resolución de 2 de enero de 2009 se indica "la notificación, con los debidos apercibimientos procesales tuvo lugar en fecha 31 de enero de 2008 (aunque la parte recurrente en su escrito de recurso manifieste que tuvo conocimiento de la Orden Ministerial 4 de enero de 2008), como así consta en el expediente, cogiendo la fecha más beneficiosa para la interesada, el precitado plazo concluyó el 29 de febrero de 2008, por lo que habiéndose presentado el recurso en fecha 3 de marzo de 2008, procede declarar sus inadmisión...", fundamento que, como ya hemos indicado, no ha cuestionado la demandante.

Sólo en el escrito de conclusiones la parte actora, sin negar que la notificación de la Orden aprobatoria del deslinde se hubiese realizado el 31 de enero de 2008, aduce que tal notificación no se realizó en el domicilio profesional del letrado que había comparecido en el expediente administrativo con poder de representación, añadiendo que la fecha de notificación correcta, a los efectos oportunos, ha de ser la fecha en que la citada Orden Ministerial fue objeto de

impugnación por la recurrente, es decir, el día 3 de marzo de 2008.

Pues bien, es cierto que en el recurso de reposición se señala como domicilio a efectos de notificación de la calle Ayala nº 8 en Almería sin que se haya acreditado que tal domicilio hubiese sido designado a efectos de notificación de la Orden aprobatoria del deslinde. En todo caso estamos ante un procedimiento iniciado de oficio y la notificación se realizó al vicepresidente de la comunidad (del que consta su nombre, DNI y firma), en el domicilio de la misma, lugar adecuado a fin de tener constancia de la recepción de la notificación por un representante de la interesada.

Ello sentado, el recurso potestativo de reposición se interpuso fuera del plazo de un mes que establece el *artículo 117.1 de la Ley 30/92*, plazo que deberá computarse conforme a lo establecido en el *artículo 48.2 de la citada Ley* que vencía el 29 de febrero de 2008. Así, el recurso potestativo de reposición interpuesto de forma extemporánea como recoge la *sentencia citada por la Abogacía del Estado de 9 de octubre de 1997*, carece virtualidad para interrumpir el plazo para interponer el recurso contencioso administrativo. El recurso contencioso administrativo se interpuso el día 1 de octubre de 2008 cuando ya había transcurrido con notorio exceso el plazo de dos meses establecido en el *artículo 46.1 de la Ley Jurisdiccional*, por lo que procede declarar la inadmisibilidad del recurso contencioso administrativo".

**TERCERO** .- Contra esa sentencia la representación procesal de la **COMUNIDAD DEL EDIFICIO000** ha interpuesto recurso de casación, en el que desarrolla dos motivos, siendo su enunciado el siguiente:

Motivo primero, al amparo del epígrafe d) del *artículo 88.1 de la Ley Contencioso Administrativa Ley 29/1998, de 13 de julio*, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa ( *LRJCA*), *por infracción del artículo 59* en relación con el 32 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre*, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPA) y del *artículo 24 de la Constitución Española*.

Alega en su desarrollo que la sentencia infringe tales preceptos al no tener en cuenta que la notificación efectuada a domicilio distinto del designado por el representante de la interesada debe tener la consideración de notificación defectuosa, por lo que no podía entenderse abierto ni agotado el plazo para la interposición del recurso contencioso administrativo, errando la sentencia de forma clara y manifiesta al considerar que fue en el escrito del recurso de reposición el momento en que se designó como domicilio para notificaciones el del Letrado de la actora, C/ Ayala nº 8 en Almería, pues tal domicilio se designó con anterioridad, como así consta en el expediente administrativo, en escrito presentado el 26 de septiembre de 2007, antes de dictarse el acto impugnado, por lo que era en ese domicilio donde

debía notificar la Orden aprobatoria del deslinde y no en otro distinto.

Motivo segundo, al amparo del epígrafe c) del *artículo 88.1 de la LRJCA*, por infracción del *artículo 67.1 de esa Ley en relación con el artículo 24 de la CEya* que, según dice, la sentencia incurre en incongruencia omisiva porque al acoger la causa de inadmisibilidad del recurso no ha entrado a conocer del fondo del asunto.

**CUARTO.** - Con carácter previo debemos resolver la pretensión de inadmisión del motivo primero que plantea el Abogado del Estado en su escrito de oposición y que fundamenta en el *artículo 93.2.3) de la LRJCA*, por carencia de interés casacional.

Respecto de esta causa de inadmisión, *esta Sala ha declarado en la STS de 15 de febrero de 2012*, (RC 5117/2008, con cita de las *SSTS de 1 de diciembre de 2011 (RC 6534/2008) y 1 de diciembre de 2003 (RC 7907/2000)*, que "procede hacer un uso moderado de esta causa de inadmisión, teniendo en cuenta la incidencia que podría tener en la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva una interpretación extensiva de la previsión establecida en el indicado artículo 93.2.e/. Y lo ha precisado en estos términos:

" (...) Su aplicación requiere, en primer lugar, una serie de exigencias objetivables, como que se trate de asuntos de cuantía indeterminada, que no se refieran a la impugnación directa o indirecta de una disposición, que el recurso esté fundado en el motivo previsto en el *artículo 88.1.d) LJCAy* que se aprecie por unanimidad. Pero, además, exige la consideración y proyección de conceptos jurídicos indeterminados como son el que "no afecte a un gran número de situaciones o no posea el suficiente contenido de generalidad".

La norma incorpora textualmente las referidas circunstancias mediante una disyuntiva; de manera que basta la concurrencia de cualquiera de ellas para entender que no procede apreciar la inadmisibilidad del recurso; esto es, que existe interés casacional cuando la cuestión debatida se proyecte a un número considerable de situaciones o sea susceptible de generalización. Circunstancias que, por cierto, no coinciden con los criterios que, según el *artículo 483.1.3º de la Ley de Enjuiciamiento Civil*, delimitan la noción del interés casacional en el recurso de casación civil.

La afectación a un gran número de situaciones no es menester que sea actual, sino que basta con que aparezca su potencialidad futura respecto a plurales situaciones. Y no es necesario, tampoco, que las situaciones afectadas hayan sido y vayan a ser planteadas ante los tribunales, sino que basta con que el criterio que se establezca por este Tribunal al resolver el recurso sea susceptible de aplicación por la Administración a otras situaciones iguales, análogas o semejantes, aunque no exista entre ellas una identidad absoluta.

La exigencia de un contenido de generalidad puede equivaler a la afectación a un considerable número de situaciones. Pero concurre también, aun sin aparecer dicha afectación cuando, la sentencia recurrida tiene efectos generales en relación con la interpretación del ordenamiento jurídico o con la regulación de una institución, en el sentido de que el criterio establecido sea susceptible de influir, directa o indirectamente, en el modo de aplicación de normas, aun cuando la doctrina que se postula de este Tribunal se refiera de forma directa a un reducido número de situaciones".

Aplicando tales criterios al caso concreto, no podemos acceder a tal pretensión, pues no concurre en el presente caso los requisitos previstos en el mentado artículo 93.2.3) referidos a que la cuestión controvertida no afecte a un gran número de situaciones o que no posea el suficiente contenido de generalidad, pues no puede negarse que el asunto tiene el suficiente contenido de generalidad, al referirse a la interpretación de los *artículos 32y 59 de la LRJPA*, que regulan aspectos esenciales a todo procedimiento administrativo, como son la representación ante la Administración y la forma, validez y eficacia en las notificaciones de actos administrativos.

**QUINTO.-** Invirtiendo el orden del escrito de interposición nuestro examen empezará por el motivo segundo en el que, al amparo del epígrafe c), del *artículo 88.1 de la LRJCA* se alega que la sentencia incurre en incongruencia omisiva porque al acoger la causa de inadmisibilidad del recurso no ha entrado a conocer del fondo del asunto, con lesión del derecho a la tutela judicial previsto en el *artículo 24.1 de la CE*.

Con motivo de las numerosas ocasiones en las que el Tribunal Constitucional ha efectuado un control de constitucionalidad sobre resoluciones judiciales obstativas de un pronunciamiento de fondo ha venido conformado una doctrina con arreglo a la cual el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva previsto en el *artículo 24.1 de la CE* comporta, como contenido esencial y primario, el de "obtener de los órganos jurisdiccionales integrantes del Poder Judicial una resolución razonada y fundada en Derecho sobre el fondo de las pretensiones oportunamente deducidas por las partes". Al tiempo, se ha reiterado que, no obstante, al ser un derecho prestacional de configuración legal, su ejercicio y dispensación están supeditados a la concurrencia de los presupuestos y requisitos que haya establecido el legislador para cada sector del ordenamiento procesal, por lo que el derecho a la tutela judicial efectiva se satisface igualmente cuando los órganos judiciales pronuncian una decisión de inadmisión o meramente procesal, apreciando razonadamente la concurrencia de un óbice fundado en un precepto expreso de la ley que, a su vez, sea respetuoso con el contenido esencial del derecho fundamental (*SSTC 60/1982, de 11 de octubre, FJ 1; 321/1993, de 8 de noviembre, FJ 3; y 185/2009, de 7 de septiembre, FJ 3, entre otras muchas*) o, como se dice en la más reciente *STC 220/2012, de 26 de noviembre, FD 2º*, el derecho a obtener del órgano judicial una

resolución sobre el fondo de las pretensiones "(...)también se satisface con una decisión de inadmisión que impida entrar en el fondo de la cuestión planteada cuando dicha decisión se funde en la existencia de una causa legal que resulte aplicada razonablemente".

Por otra parte, la incongruencia omisiva concurre, como se indica, entre otras muchas SSTs de *esta Sala, en la STS de 23 de marzo de 2010 (Recurso de casación 6404/2005)* cuando, por dejar imprejuizada la pretensión oportunamente planteada, el órgano judicial no tutela los derechos e intereses legítimos sometidos a su jurisdicción provocando una denegación de justicia"; para la concurrencia del incumplimiento de las normas reguladoras de la sentencia ---que la incongruencia implica--- se requiere que el órgano judicial admita el recurso y entre a resolver las cuestiones de fondo, aunque no de todas, suscitadas por las partes. Por ello, esta causa, como defecto específico de la sentencia, es independiente o no puede darse en las sentencias que declaran la inadmisión del recurso, pues resulta obvio que en esos supuestos el órgano judicial no examina y resuelve el fondo de la controversia.

Siendo esto así, la Sala de instancia, al apreciar la concurrencia de la causa de inadmisión del recurso, por extemporaneidad, invocada por la Administración recurrida, estaba impedida para entrar a conocer y resolver las pretensiones de fondo instadas por la demandante, pues como dijimos en la *STS de 30 de junio de 2011, RC 136/2008*: "(...)la declaración de inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo no supone una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva que proclama el *artículo 24 CE*, pues ésta se satisface con una resolución fundada en derecho, que puede ser de inadmisión ---que impide entrar en el fondo de la cuestión planteada---, cuando esa decisión se funda en una causa legal que así lo justifica".

Por lo expuesto, procede, pues, la desestimación de este motivo.

**SEXTO.**- Por las razones que seguidamente exponemos, el motivo primero debe ser acogido, al no resultar acertada la declaración de inadmisibilidad del recurso, dejando al margen la circunstancia de que, técnicamente, lo correcto hubiera sido --- desde la perspectiva de la sentencia de instancia--- decretar la desestimación del mismo por considerar jurídicamente correcta la declaración de inadmisibilidad del recurso de reposición, formulado contra la Orden aprobatoria del deslinde marítimo terrestre.

Consta que en la tramitación del procedimiento de deslinde se presentaron sendos escritos de alegaciones ---que se registraron de entrada en el Servicio Provincial de Costas de Almería en fechas, el (1) primero de 8 de junio de 2007 ---que se presentó tras el acto de apeo y en el que solicitaba copia de los planos correspondientes al deslinde aprobado por O. M. de 14 de enero de 1966 y vista del expediente por el que en su día se otorgó concesión que posibilitó la

construcción del edificio---, y, el (2) segundo el 26 de septiembre de 2007, como consecuencia del trámite de audiencia; escritos ambos suscritos por D. José Ramón Parra Bautista, Abogado, que actuaba en nombre y representación de la ahora recurrente, COMUNIDAD DE PROPIETARIOS DEL EDIFICIO000 . En ambos escritos, en lo que ahora interesa, se designaba como domicilio a efectos de notificaciones la Calle Ayala, nº 8, Almería y, a efectos de acreditar la representación, se adjuntó copia de la Escritura notarial de 27 de abril de 2007, denominada "Escritura de poder para pleitos y de gestión", por la que el Presidente de la citada Comunidad apoderó, entre otras personas, al Abogado D. José Ramón Parra Bautista, para la realización de actos en los que se incluían la presentación de alegaciones y recursos ante la Administración, Escritura a la que se incorporó copia del acta de la Junta General Extraordinaria de la Comunidad de Propietario del EDIFICIO000 , en sesión de 30 de enero de 2007 en la que, a la vista de la iniciación del procedimiento de deslinde marítimo terrestre, se acordó facultar al Presidente para el nombramiento de "Procurador y Letrado que represente y defienda los intereses de esta Comunidad en el Expediente de Deslinde".

De hecho, la propia Orden aprobatoria del deslinde recoge en el Antecedente de Hecho IX) la presentación del último escrito de alegaciones ---el presentado el 26 de septiembre de 2007---, así como la persona que lo firma, D. José Ramón Parra Bautista y la representación con que actúa, y, por otra parte, la desestimación de las alegaciones por las razones que constan en la Consideración 3) de la Orden.

En el proceso de instancia la recurrente presentó escrito, con posterioridad a la demanda, en que alegó que la notificación del acto aprobatorio del deslinde, efectuada el 31 de enero de 2008, era defectuosa ya que no se había cursado al domicilio designado con anterioridad para notificaciones, que se correspondía con el Letrado que representaba a la Comunidad, sino al domicilio postal de la propia Comunidad, por lo que la fecha de inicio del cómputo debía iniciarse desde la fecha en que interpuso el recurso de reposición, el 3 de marzo de 2008, por lo que el mismo se encontraba dentro de plazo.

La Sala de instancia, al abordar la pretensión de inadmisión del recurso por extemporaneidad alegada por la Abogacía del Estado considera, constituyendo *laratio decidende* la sentencia, que el acto aprobatorio del deslinde ---Orden de 13 de diciembre de 2007--- se notificó a la Comunidad de Propietarios el día 31 de enero de 2008, por lo que el plazo para interponer recurso de reposición vencía el 29 de febrero de 2008, siendo extemporáneo al interponerse el 3 de marzo de 2008, y, al ser intempestivo el recurso de reposición, carece de virtualidad para interrumpir el plazo de dos meses para interponer el recurso contencioso administrativo, que se había superado con creces al día 1 de octubre de 2008 siguiente en que se presentó el escrito de interposición, considerando que siendo cierto que en el recurso de reposición se señala como domicilio a efectos de notificación de la calle Ayala nº 8 en Almería, no se había "(...) acreditado que tal domicilio hubiese sido designado a efectos de notificación de la Orden aprobatoria del



deslinde. En todo caso estamos ante un procedimiento iniciado de oficio y la notificación se realizó al vicepresidente de la comunidad (del que consta su nombre, DNI y firma), en el domicilio de la misma, lugar adecuado a fin de tener constancia de la recepción de la notificación por un representante de la interesada".

El anterior razonamiento se apoya en un pilar inexistente, pues no cabe duda alguna de que (1) la Comunidad de Propietarios recurrente compareció en el procedimiento de deslinde con anterioridad a la aprobación de la Orden, presentado los dos escritos antes mencionados; que (2) la misma otorgó representación a favor de D. José Ramón Parra Bautista, adjuntando la documentación acreditativa de la misma, sin que la Administración opusiera tacha alguna a tal representación, sino que, por el contrario la consideró válida, como se deduce de la Orden impugnada; y que (3) designó, con anterioridad a la aprobación del deslinde, domicilio para notificaciones en los términos expresados.

Estas circunstancias determinaban que el acto aprobatorio del deslinde debiera notificarse a la persona y domicilio designando al efecto (*ex artículo 59.2 de la LRJPA*), con la consecuencia de que al no hacerlo la notificación deviene defectuosa (*ex artículo 58.3 de la misma LRJPA*), con el efecto de que el plazo de inicio del trámite del recurso, administrativo y judicial, se computa en la forma prevista en ese precepto "(...)a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación o resolución, o interponga cualquier recurso que proceda".

La anterior conclusión no resulta impedida por el razonamiento adicional que refiere la Sala de instancia en el sentido de que el deslinde es un procedimiento de oficio y que la notificación se realizó al vicepresidente de la Comunidad y en el domicilio de la misma, pues, sin duda, el señalamiento por los interesados de domicilio donde desean ser notificados es independiente de la forma en que el procedimiento se inicia, de oficio o a instancia de parte, siendo un derecho de los interesados en el procedimiento ---también ejercitable en los procedimientos incoados de oficio---, y, desde luego, la designación de representante con todas garantías legales y de un domicilio específico para notificaciones, impide la validez de las notificaciones efectuadas sin tener en cuenta tales designaciones, que se convertirían así en inoperantes, pues una interpretación contraria vaciaría de contenido tanto la posibilidad de designar representantes (*ex artículo 32 de la LRJPA*) como la de designar domicilio a efectos de notificaciones.

Finalmente, no está demás recordar que, de acuerdo con lo dispuesto en el *artículo 117.3 de la CE*, los tribunales de este orden de jurisdicción contencioso-administrativo quedamos compelidos a interpretar las normas procesales, cuando del derecho de acceso a la jurisdicción se trata, no sólo de manera razonable y razonada, sin sombra de arbitrariedad ni error notorio, sino en un sentido amplio y no restrictivo, esto es, conforme al principio *pro actione*, con interdicción de

aquellas decisiones de inadmisión que, por surigorismo, por unformalismo excesivo o por cualquier otra razón, se revelen desfavorables para la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva o resulten desproporcionadas entre los fines que se pretenden preservar y la consecuencia de cierre del proceso (por todas, *SSTC 118/1987, de 8 de julio, FJ 3; 88/1997, de 5 de mayo, FJ 2; 3/2004, de 14 de enero, FJ 3; y 187/2009, de 7 de septiembre, FJ 2*), o, como se declara en la *STC 220/2012, de 26 de noviembre*, conforme a la cual "(...) las decisiones de inadmisión ha de verificarse de forma especialmente intensa, dada la vigencia en estos casos del principio pro actione, que es de obligada observancia por los Jueces y Tribunales y que impide que determinadas interpretaciones y aplicaciones de los requisitos establecidos legalmente para acceder al proceso obstaculicen injustificadamente el derecho a que un órgano judicial conozca o resuelva en Derecho sobre la pretensión a él sometida. Así, se ha destacado que puede verse conculcado este derecho por aquellas interpretaciones de las normas que sean manifiestamente erróneas, irrazonables o basadas en criterios que por su rigorismo, formalismo excesivo o cualquier otra razón revelen una clara desproporción entre los fines que la causa legal aplicada preserva y los intereses que se sacrifican (por todas, *STC 22/2011, de 14 de febrero, FJ 3*).

Más en concreto, nuestra jurisprudencia ha destacado en relación con la aplicación de los plazos de prescripción y de caducidad que en lo relativo a la interpretación de la actuación procesal de las partes con relevancia para el adecuado cumplimiento de los requisitos de admisibilidad de una acción, que los órganos jurisdiccionales ordinarios han de llevar a cabo una ponderación de los defectos que adviertan en los actos procesales de las partes, guardando la debida proporcionalidad entre el defecto cometido y la sanción que debe acarrear, procurando siempre que sea posible la subsanación del defecto, favoreciendo la conservación de la eficacia de los actos procesales y del proceso como instrumento para alcanzar la efectividad de la tutela judicial (por todas, *STC 194/2009, de 28 de septiembre, FJ 1*), ello sin perjuicio, claro está, de la indudable importancia de las instituciones de la prescripción y de la caducidad para la seguridad jurídica".

Viene esta cita al caso porque, a mayor abundamiento de lo indicado con anterioridad, si se comprueban las fechas de presentación del recurso de reposición, 3 de marzo de 2008, y de notificación de la resolución aprobatoria del deslinde, 31 de enero de 2008, es muy escasa la diferencia entre ambas a efectos del plazo del mes para interponer recurso de reposición y si a ello se une que la fecha del 31 de enero es cuando la notificación se recibió por el Vicepresidente de la Comunidad, entra dentro de lo razonable que llegara a poder del Letrado-representante unos días más tarde, el 4 de febrero, aunque en el recurso de reposición se indicara, sin duda por error, la fecha de 4 de enero, pues el oficio que se notificaba se registró de salida el día 16 de enero.

**SEPTIMO.** - La estimación del motivo primero determina (ex artículo 95.2. d) de la LRJCA) que debamos resolver dentro de los términos en que aparece planteado el debate.

Los concretos terrenos litigiosos del deslinde realizado sobre un tramo de costa de unos 2.824 metros de longitud, correspondiente al termino municipal de Enix (Almería), y aprobado por Orden Ministerial del Ministerio de Medio Ambiente de 13 de diciembre de 2007, son los que se sitúan entre los vértices 28 al 41 del mismo. Respecto de los mismos la actora concretó el suplico de su demanda en la nulidad de la citada Orden impugnada y, subsidiariamente, en que se declarase su derecho a obtener la concesión administrativa prevista en la *Disposición Transitoria Primera de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas*(LC), al haberse dictado una sentencia judicial firme y anterior a la entrada en vigor de la Ley de Costas que declaró como dominio privado los terrenos sobre los que se asienta el edificio de la Comunidad.

Las cuestiones en que fundamentó su pretensión de nulidad fueron los siguientes:

1º. Nulidad de pleno derecho del deslinde al haberse prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido ya que los terrenos donde se ubica el edificio de la recurrente se han incluido en el dominio público marítimo terrestre en virtud de lo dispuesto en el *artículo 4.5 de la Ley de Costas*, consecuencia de una Orden Ministerial del año 1966, obviando que el anterior deslinde de 1966 fue, de hecho y de derecho, modificado por otro que se practicó expresamente en el expediente de concesión que finalmente se otorgó a la mercantil La Parra, S. A. el año 1972, por lo que entiende que los terrenos comprendidos en el deslinde aprobado por O. M. de 1966 se desafectaron en el deslinde aprobado por O. M. de 1972 que incluyó el otorgamiento de concesión, habiéndose construido la edificación de la Comunidad de Propietarios fuera del dominio público y con el amparo de todo tipo de licencias; como consecuencia de lo anterior, la recurrente entendía que el deslinde es nulo de pleno derecho ya que la Administración del Estado con la aprobación adquiere facultades o derechos careciendo de los requisitos esenciales para su adquisición, ya que al ser el título de inclusión el *artículo 4.5 de la vigente LCy* ser éste insuficiente, la Administración debió acreditar que los terrenos reunían las características físicas y jurídicas a las que la *LC se refiere en los artículos 3y 4.4* de la misma, y, como quiera que no lo hizo ---al no practicarse catas ni perfiles a efectos de acreditar la verticalidad de los acantilados--- el precepto legal queda incumplido.

2º. Nulidad por vulneración del *artículo 33 de la CE* al detraer del patrimonio de la recurrente los terrenos incluidos en el dominio público sin la debida compensación.

3º. Vulneración del principio de actos propios y de confianza legítima, toda vez que la Administración estatal autorizó en su día la construcción del edificio de apartamentos propiedad de la Comunidad recurrente sin que en ningún momento se planteara objeción alguna sobre su ubicación, a pesar que los terrenos estaban deslindados desde el año 1966. Y,

4º. Subsidiariamente, se solicita la aplicación de la *Disposición Transitoria Primera de la LCal* existir *sentencia firme anterior a la vigencia de la LC, del Juzgado de 1ª Instancia nº 3 de Almería, de fecha 14 de julio de 1979*, que declara la titularidad privada del terreno.

**OCTAVO.-** La primera pretensión anulatoria deducida en la demanda, no puede ser acogida.

La justificación de la línea del deslinde, que coincide con la ribera del mar, se contiene en el epígrafe 5 de a Memoria, páginas 7 a 14, y en ella, de cara a la controversia suscitada, se expone:

a) Al describir la zona de El Palmer, señala que "(...)es la parte más antropizada del tramo de costa. En esta zona nos encontramos con una pequeña playa y a continuación con una escollera que protege de la acción del mar los terrenos existentes entre la misma y el acantilado que se encuentra un poco más al interior".

b) Que todo el tramo deslindado "(...)está compuesto básicamente por acantilados activos, sensiblemente verticales. Existiendo en algunos casos depósitos de materiales sueltos de origen marino en el pie de dichos acantilados" señalando que los criterios fundamentales claramente diferenciados que deben emplearse par la determinación del dominio público marítimo terrestre en este tramo de costa se resumen fundamentalmente en cuatro:

a) Terrenos alcanzados por el mar durante los mayores temporales conocidos ( *artículo 3.1.a) de la LC*).

b) Terrenos que constituyen playas o zonas de depósito de materiales sueltos ( *artículo 3.1.b) de la LC*).

c) Terrenos que se corresponden con acantilados sensiblemente verticales ( *artículo 4.4 de la LC*).

d) Terrenos deslindados como dominio público que por cualquier causa han perdido sus características naturales ( *artículo 4.5 de la LC*).

Veamos, pues:

- En cuanto a los (c) acantilados, la Memoria indica que hasta llegar a la Playa de El Palmer, la línea de deslinde se sitúa en la coronación de los acantilados, según la delimitación que se presenta en el Estudio Geomorfológico de la Costa de Almería, señalando que "(...)estos acantilados tienen una pendiente media superior a los sesenta grados", añadiendo que en los puntos donde no existen

derrames de tierra se constata que el acantilado es sensiblemente vertical, según consta en los perfiles que se adjuntan en la pagina 12, y que "(...)los lugares en que la pendiente no alcanza el límite antes mencionado se debe a que, con motivo de las obras de ensanche de la carretera(se refiere a la CN 340)se realizaron vertidos de tierra y piedras para hacer un talud artificial que soportara la misma"; vertidos de tierras claramente apreciables en la fotografía que incluye la página 13 de la Memoria y del reportaje que consta en el anejo 11.4 con fotografías oblicuas del año 1992.

En cuanto a la (b) zona de la Playa de El Palmer, la Memoria señala que la línea de dominio público coincide con la delimitación de la Zona Marítimo Terrestre vigente, ya que se entiende que de la correcta aplicación de la Ley de Costas de 1.988 no se obtiene una delimitación diferente de la ya deslindada en 1.966, añadiendo que para la representación sobre cartografía actual de la referida delimitación de ZMT se ha efectuado, por mediación de la empresa Grusamar Ingeniería y Consulting, el Estudio Topográfico de Detalle del deslinde y que"(...) como consecuencia de dicho trabajo ha quedado establecido que la posición deducida para los vértices H2, H5, H6 y H7 del deslinde de ZMT coincide con la que originalmente tenían los mojones colocados sobre el terreno. Los mojones H3 y H4, al estar situados sobre el propio asfalta de la carretera, debieron ser cambiados de ubicación dada la imposibilidad de mantener su situación original al ser construida la carretera. El mojón H5 bis también se encuentra desplazado respecto a su posición original; se entiende que esto se ha producido como consecuencia de la propia construcción de las instalaciones del hotel".

De conformidad con lo anterior, ya respecto de tramos concretos, la Memoria señala respecto de los terrenos litigiosos, vértices 28 a 41, que entre los vértices 28 a 39 el deslinde coincide con la delimitación vigente, marcándose la línea de deslinde conforme al Estudio Topográfico de Detalle realizado en esta zona y entre los vértices 39 a 41, el deslinde coincide aproximadamente con el antiguo, aunque se coloca un vértice, el 40, para ajustarlo a la configuración real del terreno.

Estas determinaciones de la Memoria son recogidas en la Orden impugnada, que, en su Consideración 2), señala que entre los vértices 28 a 41 la línea de dominio público marítimo terrestre se efectúa en base al *artículo 4.5 de la LC*, referido a terrenos deslindados con anterioridad, rechazando las alegaciones formuladas respecto de estos vértices por las razones que constan en la Consideración 4) de la Orden; esto es, porque (1) respecto de la alegación del Grupo Hoteles Playa, S. A. acerca de la imposibilidad de materializar sobre el terreno el deslinde de 1996, que "(...)los medios técnicos actuales han localizado las referencias antiguas que figuran en el acta y plano del deslinde aprobado por O. M. de 14 de enero de 1966, como se justifica en el Estudio Topográfico de detalle del deslinde en la zona denominada El Palmer, incluido en el Proyecto. En cuanto a la documentación a utilizar es sólo la O. M. junto a su acta y plano la que obliga a la Administración y acredita el deslinde aprobado. Por último no se pueden estimar las alternativas presentadas en el estudio

aportado por el alegante, ya que todas ellas supondrían una desafectación de terrenos ya deslindados como dpmt y se estaría incumpliendo el *artículo 4.5 de la Ley de Costas*"; y porque (2) en cuanto a la alegación de la Comunidad de Propietarios del EDIFICIO000 , "(...)porque no aporta ninguna documentación relevante para la modificación de dicha delimitación".

El pilar sobre el que la recurrente sostiene su argumentación es que el deslinde aprobado por la O. M. de 14 de enero de 1966 se modificó con posterioridad en el año 1972, con motivo de la concesión de ocupación de dominio público marítimo terrestre de 10 de noviembre de 1972 a favor de la entidad "La Parra S. A.", de forma que, la línea de dominio público se retranqueo más hacia el mar, con la consecuencia de que terrenos que en el deslinde de 1966 eran dominio público en el de 1972 dejaron de serlo.

Esa tesis, sin embargo, no ha sido probada. Siendo por todos aceptado que por O. M. de 14 de enero de 1966 se aprobó el deslinde del tramo de costa litigioso, no ha sido acreditado que fuera modificado con posterioridad al hilo de la tramitación del expediente de concesión, pues, aunque es también incontrovertido el otorgamiento de concesión, sin embargo, no ha sido probado que, con motivo de la misma, se modificara la línea de deslinde. Más en concreto, en la O. M. que otorga la concesión se señala en el Resultando II las referencias al deslinde aprobado en el año 1966, sin que del texto y condicionado específico de tal concesión se pueda deducir que se modifica el deslinde aprobado en el año 1966, sino que por el contrario, va de suyo que la concesión se ajuste el deslinde previo, y que éste únicamente podía ser modificado por el procedimiento previsto en la norma atendiendo al principio de *contrarius actus*.

Sí consta, en cambio, que el Proyecto de Deslinde en el tramo litigioso se corresponde con la línea del deslinde aprobado en el año 1966 y que para ello se efectuó un proyecto específico, ya citado, denominado Estudio Topográfico de Detalle del Deslinde, que consta como Anejo 14, efectuado por la empresa Grusamar Ingeniería y Consulting, y firmado por el Ingeniero Técnico en Topografía D. Severiano , cuyo objeto es la traslación a campo del deslinde aprobado por O. M. de 14 de enero de 1966 y en el que se describe, de forma pormenorizada, la metodología empleada, el estudio de datos de partida, el estudio de errores en el aparato utilizado en aquel deslinde, las referencias externas en el arrastre de coordenadas (Faros de Roquetas de Mar, Faro de Cabo Gata, Chimenea de la Térmica de Almería y Torreón del Seminario de Almería, con un estado actual semejante al de 1964) utilizando para ello tres estaciones, A, B, y C, resultados de datos, cálculos topográficos y conclusiones.

Las conclusiones de este Estudio Topográfico no han sido desvirtuadas por el la prueba practicada en Autos, pues, la parte recurrente no solicitó prueba específica tendente a acreditar que el deslinde impugnado, en el tramo correspondiente a los vértices 28 a 41 no se correspondía con el aprobado en el año 1966, pues limitó su prueba en el suplico de su demanda a "la existencia de un

deslinde de ZMT distinto al aprobado por OM de 14 de enero de 1966", y en su escrito de proposición de prueba, además de la documental adjuntada con la demanda propuso más documental ajena a las cuestiones antes indicadas, ya que la limitó a la emisión de certificado por la Administración de Costas acerca de si los terrenos que ocupa el edificio de la Comunidad formaban parte o no de la zona marítimo terrestre objeto de la concesión otorgada el 10 de noviembre de 1972, y al acta y plano de replanteo de las obras de la concesión y su modificación de fechas 1973 y 1976, siendo contestado en sentido de que ese terreno no formaba parte del suelo objeto de concesión.

Finalmente, esta Sala considera acreditado que en los terrenos litigiosos concurren los requisitos previstos en los *artículos 3y 4 de la LC*, pues, con independencia de formar parte de un deslinde anterior, su carácter demanial deriva del epígrafe 4.5 de la citada LC, ya que, en este caso, los terrenos no han perdido las condiciones de playa o acantilado. En este sentido, aunque la Orden aprobatoria del deslinde señala como causa de inclusión en el dominio público, para los terrenos situados entre los vértices 28 a 41, la prevista en el *artículo 4.5 de la LC*, coincidiendo con el deslinde aprobado por OM de 14 de enero de 1966, hemos visto y comprobado que en la Memoria del Proyecto de deslinde no es esa la única causa de inclusión de los terrenos, ya que en ellos también concurren las causas previstas (1) en el *artículo 3.1.a) de la LC*---terrenos alcanzados por el mar durante los mayores temporales conocidos---; (2) 3.1.b) ---terrenos que constituyen playas o zonas de depósito de materiales sueltos---, y (3) *artículo 4.4 de la LC*---terrenos que se corresponden con acantilados sensiblemente verticales---; cualidades, todas ellas, que son apreciables a simple vista de los reportajes fotográficos que forman parte del Proyecto (Anejo 11.1, fotografías oblicuas 2001; Anejo 11.2, fotografías verticales 2005; Anejo 11.4, fotografías oblicuas 1992). Esto es que se está en presencia de una documentación, toda ella, acreditativa de la existencia de terrenos de las características naturales de playa y zonas de depósito de materiales sueltos y de la existencia de acantilados sensiblemente verticales.

**NOVENO.**- En segundo lugar, el deslinde no supone vulneración del *artículo 33 CE*.

El hecho de que como consecuencia del deslinde hayan quedado incluidos en la zona de dominio público terrenos hasta ese momento de propiedad privada no afecta a la validez ni eficacia del deslinde ni lesiona el *artículo 33 CE*.

Debe recordarse que el acto administrativo de deslinde no tiene carácter constitutivo sino "declarativo"--- *SSTS de 5 de marzo de 2011 (casación 1238/2007) y 21 de julio de 2011 (casación 2187/2008)*--- de los bienes que, a tenor del *artículo 132.2 de la Constitución* y de los *artículos 3, 4y 5 de la Ley de Costas de 1988*, son de dominio público marítimo-terrestre estatal. Como se señala en la última STS citada "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, 4y 5 de la presente Ley*", como se dice en el *artículo 11 de la Ley de Costas*. Esto se reitera en el *artículo 18 del Reglamento General* para el desarrollo y ejecución de la Ley 29/1988, de 28 de julio, de Costas, aprobado por *Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, en el que se establece que para la determinación del dominio público marítimo-terrestre se practicarán por la Administración del Estado los oportunos deslindes, ateniéndose a las características de los bienes que la integran conforme a lo dispuesto en los artículos 3, 4y 5de la Ley y "concordantes de este Reglamento"*.

La inscripción en el Registro de la Propiedad de los terrenos en los que concurren las circunstancias físicas o jurídicas, previstas en la citada *Ley de Costas y determinantes de su carácter demanial, carece de valor obstativo frente al dominio público, como dispone el artículo 8de esa Ley*. De esta forma, el origen de la titularidad privada del terreno no impide su inclusión como dominio público marítimo-terrestre en el deslinde aprobado, por concurrir los supuestos previstos en los *artículos 3. 4y 5 de la Ley de Costas de 1988* para esa inclusión.

Por tanto, en cuanto a la afección a la propiedad privada como consecuencia del deslinde, es doctrina consolidada, como se recoge en la *STS de 6 de abril de 2004, casación 5927/2001*, la que afirma que el régimen jurídico que gobierna ese acto de deslinde y sus efectos viene definido por mandatos legales de interpretación nada dudosa, como son, en lo que ahora interesa: a) el referido a que la Administración ha de practicar el deslinde ateniéndose a las características de los bienes que integran el dominio público marítimo-terrestre conforme a lo dispuesto en los *artículos 3, 4y 5 de la Ley de Costas*(artículo 11 de ésta); b) el que prevé que el deslinde, por constatar la existencia de las características físicas relacionadas en los artículos 3, 4 y 5, declara la posesión y la titularidad dominical a favor del Estado, dando lugar al amojonamiento y sin que las inscripciones del Registro de la Propiedad puedan prevalecer frente a la naturaleza demanial de los bienes deslindados, siendo la resolución aprobatoria de aquél título suficiente para rectificar las situaciones jurídicas registrales contradictorias con el deslinde ( *artículo 13 de la repetida Ley de Costas*); c) el que advierte que carecen de todo valor obstativo frente al dominio público las detenciones o enclaves privados, por prolongadas que sean en el tiempo y aunque aparezcan amparadas por asientos del Registro de la Propiedad (artículo 8); y, d) el que dispone que no podrán existir terrenos de propiedad distinta de la demanial del Estado en ninguna de las pertenencias del dominio público marítimo-terrestre (artículo 9).

La aprobación del deslinde ---incluso respecto de los bienes inscritos en el Registro de la Propiedad--- tampoco supone una vulneración del *artículo 33 CE* pues, como también se indica en la mencionada *sentencia de 21 de junio de 2005, esta "Sala del Tribunal Supremo* ha declarado repetidamente, entre otras, en sus *Sentencias de 14 de julio de 2003 (recurso de casación 4665/98, fundamento jurídico octavo), 27 de octubre de 2003 (recurso de casación 686/1999, fundamento jurídico tercero), 30 de diciembre de 2003 (recurso de casación 4300/2000, fundamento*



*jurídico quinto, 27 de enero de 2004 (recurso de casación 5825/2000, fundamento jurídico quinto), 6 de abril de 2004 (recurso de casación 5972/2001, fundamento jurídico segundo D), 4 de mayo de 2004 (recurso de casación 4312/2002, fundamento jurídico quinto), y 11 de mayo de 2004 (recurso de casación 2477/2001, fundamento jurídico quinto), que para compensar a quienes con el deslinde, practicado conforme a los criterios de la presente Ley de Costas, se hubiesen vistos privados de derechos que venían ostentando, fueron promulgados los preceptos contenidos en las Disposiciones Transitorias de la Ley 22/1988, de 28 de julio, cuyas previsiones confieren una adecuada compensación en forma de concesión, según lo consideró el Tribunal Constitucional en su Sentencia 149/1991, de 4 de julio (fundamento jurídico octavo), de manera que los motivos de casación sexto, séptimo y décimo deben ser desestimados porque la Sala sentenciadora no ha conculcado lo dispuesto en los artículos 33 de la Constitución, 1 de la Ley de Expropiación Forzosay del Reglamento para su aplicación, y 1 del Protocolo Adicional al Convenio Europeo de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales".*

**DECIMO.-** Tampoco el deslinde aprobado vulnera, en tercer lugar, los principios de vinculación por actos propios y de confianza legítima que la recurrente liga a la circunstancia de que la Administración autorizó en su día la construcción del edificio de apartamentos sin que en ningún momento se planteara objeción alguna sobre su ubicación, a pesar que los terrenos estaban deslindados desde el año 1966.

El principio de vinculación por actos propios, surgido originariamente en el ámbito del derecho privado, significa la vinculación del autor de una declaración de voluntad al sentido objetivo de la misma y la imposibilidad de adoptar después un comportamiento contradictorio, estando la misma doctrina estrechamente ligada al principio de buena fe y de protección de la confianza legítima, positivizados en el artículo 3.1 de la LRJPA, y que ha sido acogido igualmente por la jurisprudencia del Tribunal Supremo ( SSTS de 1 de febrero de 1990; 13 de febrero y 4 de junio de 1992; 28 de julio de 1997, así como, de la Sala Primera SSTS de 13 de junio de 2000 y 21 de diciembre de 2001 y todas las en ellas citas), supone que la actuación de las Administraciones Públicas no puede ser alterada arbitrariamente.

En concreto, en la STS de esta Sala de 26 de febrero de 2001, RC 5453/1995 dijimos que "Tanto la doctrina del Tribunal Constitucional como la Jurisprudencia de este Alto Tribunal (STS de 1 de febrero de 1999) considera que el principio de buena fe protege la confianza que fundadamente se puede haber depositado en el comportamiento ajeno e impone el deber de coherencia en el comportamiento propio. Lo que es tanto como decir que dicho principio implica la exigencia de un deber de comportamiento que consiste en la necesidad de observar de cara al futuro la conducta que los actos anteriores hacían prever y aceptar las consecuencias vinculantes que se desprenden de los propios actos, constituyendo un supuesto de lesión a la confianza legítima de las partes "venire contra factum proprium". Ahora bien, este principio no puede invocarse para crear, mantener o

extender, en el ámbito del Derecho público, situaciones contrarias al ordenamiento jurídico, o cuando del acto precedente resulta una contradicción con el fin o interés tutelado por una norma jurídica que, por su naturaleza, no es susceptible de amparar una conducta discrecional por la Administración que suponga el reconocimiento de unos derechos y/u obligaciones que dimanen de actos propios de la misma. O, dicho en otros términos, la doctrina invocada de los "actos propios" sin la limitación que acaba de exponerse podría introducir en el ámbito de las relaciones de Derecho público el principio de la autonomía de la voluntad como método ordenador de materias reguladas por normas de naturaleza imperativa, en las que prevalece el interés público salvaguardado por el principio de legalidad; principio que resultaría conculcado si se diera validez a una actuación de la Administración contraria al ordenamiento jurídico por el solo hecho de que así se ha decidido por la Administración o porque responde a un precedente de ésta".

Pues bien, en el presente supuesto, no se cumplen tales requisitos, pues con independencia del importante cambio normativo que supuso la Ley de Costas de 1988 (hoy, a su vez, modificada por la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de Protección y uso sostenible del litoral y de Modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas) respecto de la legislación precedente, la parte recurrente no ha acreditado de forma indubitada que el emplazamiento del bloque de apartamentos construidos se corresponda con las autorizaciones concedidas por la Jefatura Regional de Costas y Puertos en fecha 28 de enero de 1980, pues no consta plano de localización de los cinco bloques de apartamentos autorizados para así poder referenciar su ubicación respecto del deslinde aprobado en el año 1966 y la autorización se concedió, según se indica en la condición 1ª, conforme al proyecto presentado (que la parte recurrente no ha traído al proceso), resultando de la autorización más bien lo contrario, esto es, que el emplazamiento de las construcciones se preveía fuera del dominio público, como no podía ser de otra manera, como así se deduce de la condición 2ª, pues en la misma se establece la necesidad de que "(...)las construcciones queden separadas de la zona marítimo terrestre por una distancia mínima de seis metros, que quedará libre de toda construcción".

Por lo demás, es jurisprudencia consolidada de esta Sala, surgida especialmente con motivo de la emisión por la Administración del Estado de los informes previstos en los *artículos 112y 117 de la Ley de Costas* con motivo de la tramitación de planes de ordenación del territorio y de urbanismo, que tales informes no vinculan el posterior ejercicio de la potestad-deber de deslinde, de forma tal que la Administración no queda constreñida a lo consignado en los indicados informes, pues, el ajuste de legalidad del deslinde se refiere exclusivamente a la comprobación en los terrenos de las condiciones físicas para su carácter demanial y, esta finalidad, constituye el objeto específico y único del deslinde y no de otras actuaciones de la Administración de Costas que se insertan en otro tipo de procedimientos y que, precisamente por ello, deben limitarse sus efectos a esos procedimientos.

Entre otras, en las *SSTS de 11 de febrero de 2009, RC 8391/2004* y *13 de noviembre de 2009, RC 4776/2005*, hemos declarado que "(...)no existe vinculación alguna en el momento del deslinde por la previa actuación o intervención estatal en el planeamiento urbanístico. La previa clasificación del suelo e incluso la intervención estatal en dicha actuación a través de los informes previstos en el artículo 117, antes citado, no puede vincular la posterior actuación estatal en materia de deslinde, ya que la naturaleza demanial de los terrenos es absolutamente distinta y diferente del ejercicio de la potestad de planeamiento concretada en la clasificación y calificación urbanística de los mismos terrenos, no pudiendo el ejercicio y actuación de esta potestad administrativa alterar la naturaleza demanial de unos concretos terrenos ya que tal carácter no es fruto del ejercicio de una potestad discrecional ---como la de planeamiento--- sino, mas bien, el resultado irremisible de la declaración de tal carácter demanial por concurrir las características físicas contempladas en el *artículo 3º de la LC*, de conformidad con lo previsto en el *artículo 132 de la Constitución Española*. Dicho de otra forma, la demanialidad resulta absolutamente inmune a las previas determinaciones del planeamiento urbanístico, las cuales no pueden, en modo alguno, obligar a una desafectación de pertenencias demaniales, tal y como se desprende del citado *artículo 132 de la Constitución Española, así como 7, 8, 9, 11 y 13.1 de la LC*".

**DECIMO PRIMERO** .- No podemos, por último, acoger la pretensión subsidiaria, que se plantea para el caso de desestimar el recurso en cuanto a la nulidad del deslinde, de que se declare el derecho a obtener la concesión administrativa prevista en la *Disposición Transitoria Primera de la LC*.

Tal Disposición establece en su epígrafe 1 que "En virtud de lo dispuesto en el *artículo 132.2 de la Constitución*, los titulares de espacios de la zona marítimo-terrestre, playa y mar territorial que hubieran sido declarados de propiedad particular por sentencia judicial firme anterior a la entrada en vigor de la Ley de Costas pasarán a ser titulares de un derecho de ocupación y aprovechamiento del dominio público marítimo-terrestre, a cuyo efecto deberán solicitar la correspondiente concesión en el plazo de un año a contar desde la mencionada fecha. La concesión se otorgará por treinta años, prorrogables por otros treinta, respetando los usos y aprovechamientos existentes, sin obligación de abonar canon, y se inscribirá en el Registro a que se refiere el artículo 37.3",concesión que tiene el carácter de indemnización o compensación por la pérdida de la propiedad de esos inmuebles como consecuencia del deslinde marítimo-terrestre aprobado, pues esa pérdida de la propiedad ---como se señala en la *STC 149/1991, de 4 de julio---*"implica sin duda una expropiación que es, no obstante, constitucionalmente admisible en su causa en cuanto, como ya se razonó en su momento, nada impide que el legislador precise la definición jurídica de lo que, en razón de sus características, físicas, haya de entenderse por ribera del mar y que da también satisfacción a la garantía indemnizatoria que prevé el *artículo 33.3 CE*, al compensar la pérdida de una efectiva titularidad dominical sobre unos bienes que pasan a integrar el dominio público con el aprovechamiento de una concesión que permite el mantenimiento de los usos y

aprovechamientos existentes por un plazo máximo de sesenta años".

De esa redacción se deduce, sin ningún género de dudas, que su aplicación requiere como primer presupuesto de hecho la existencia de un acto administrativo firme aprobatorio del deslinde del que resulte la existencia dentro del dominio público de terrenos de propiedad particular y, como consecuencia de lo anterior, que el otorgamiento de la concesión requiere la tramitación de un procedimiento específico, distinto y posterior del acto aprobatorio del deslinde en el plazo de un año que, como establece el epígrafe 4 de esa misma Disposición Transitoria, se computará "(...)a partir de la fecha de aprobación del correspondiente deslinde" y que se computa desde la firmeza de ese acto, como resulta de las SSTS de esta Sala de 28 de mayo de 2008, RC 3641/2004 y 23 de diciembre de 2011, RC 6508/2008. Respecto de tal epígrafe hemos declarado que, aunque la solicitud de concesión de que se trata se hubiera formulado una vez transcurrido el plazo de un año previsto en la *Disposición Transitoria Primera.4 LC*, no por ello debería denegarse la concesión, toda vez que la petición formulada fuera de ese plazo puede repercutir en el cómputo de la duración de la concesión ---que se produce desde su otorgamiento si se ha solicitado en el plazo previsto legalmente, como ha señalado *esta Sala en la STS de 29 de julio de 2009 (casación 2294/2005)*---, pero que no autoriza a considerar perdido o extinguido el derecho a la concesión.

Así resulta también de lo establecido en la *Disposición Transitoria Cuarta.2 del Reglamento de la Ley de Costas*, en la que se contempla el deber de la Administración de otorgar"de oficio"dicha concesión en el caso de haber transcurrido el plazo sin que se hubiera solicitado. Este aspecto ha sido resaltado en la citada *STC 149/1991, de 4 de julio*, al indicar: "Si la expropiación se opera precisamente por la transformación de la propiedad en concesión, el valor económico de ésta no puede ser entendido sino como compensación, determinada "ope legis", por la privación del título dominical. La relación entre expropiación y conversión del título, de una parte, y la naturaleza compensatoria de la concesión que se otorga, de la otra, no aparecían tal vez con absoluta nitidez en la propia Ley, que daba a los propietarios el plazo de un año para solicitar dicha conversión y no ofrecía solución alguna para el supuesto de que se dejara transcurrir ese plazo sin cursar la solicitud. El desarrollo reglamentario de esa norma ( *Disposición Transitoria Primera. 2 del Reglamento General*) al ordenar a la Administración que, de oficio, otorgue la concesión cuando se hubiera agotado el plazo para solicitarla, vino a llenar esa laguna e hizo patente que se trata, en efecto, no de una libre opción, sino de una decisión expropiatoria en la que es la Ley misma la que fija el "quantum" de la indemnización".

En definitiva, la compensación prevista en esta *Disposición Transitoria 1ª de la LC* constituye el objeto de un procedimiento distinto, específico, independiente y posterior del deslinde ---que no consta se haya sido iniciado--- y del que el deslinde constituye el presupuesto de hecho necesario para su aplicación, por lo que no es posible que, con motivo de la aprobación del deslinde, se

vulnere tal Disposición.

**DECIMO SEGUNDO** .- Conforme al *artículo 139.2 LRJCA* al darse lugar a la casación no procede hacer declaración expresa sobre las costas causadas en la instancia ni en este recurso.

**VISTOS** los preceptos y jurisprudencia citados, así como los de pertinente aplicación.

Por todo ello, en nombre de S. M. el Rey y en el ejercicio de la potestad que, emanada del pueblo español, nos concede la Constitución.

### **FALLAMOS**

**1º.** Que debemos declarar y declaramos haber lugar al Recurso de Casación **2511/2011** interpuesto por la **COMUNIDAD DE PROPIETARIOS DEL EDIFICIO 000** contra la *sentencia dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en fecha 28 de enero de 2011, en el Recurso Contencioso-administrativo 586/2008.*

**2º.-** Que debemos anular y anulamos y casamos la citada sentencia.

**3º.-** Que debemos estimar y estimamos el Recurso Contencioso-administrativo formulado contra la Resolución de 2 de enero de 2009 que declaró inadmisibile por extemporáneo el recurso de reposición formulado por la propia recurrente contra la anterior Orden Ministerial de 13 de diciembre de 2007, que aprobó el deslinde de bienes de dominio público marítimo terrestre de un tramo de costa de unos 2824 metros de longitud, correspondiente al tramo de costa del termino municipal de Enix (Almería); Resolución, la primera, que anulamos por ser contraria al Ordenamiento jurídico.

**4º.-** Que, por el contrario, debemos desestimar y desestimamos el Recurso Contencioso-administrativo formulado contra la Orden Ministerial de 13 de diciembre de 2007, que aprobó el deslinde de bienes de dominio público marítimo terrestre de un tramo de costa de unos 2824 metros de longitud, correspondiente al tramo de costa del termino municipal de Enix (Almería); Orden ministerial que declaramos ajustada al Ordenamiento jurídico.

**5º.-** No hacer expresa imposición de las costas causadas en la instancia y en casación.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse por el Consejo General del Poder Judicial en la publicación oficial de jurisprudencia de este Tribunal Supremo, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y

firmamos **PUBLICACIÓN** .- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Magistrado Ponente, Excmo. Sr. D. Rafael Fernandez Valverde, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que certifico.