



Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª, Sentencia de 25 Feb. 1992

Ponente: Oro-Pulido López, Mariano de.

Jurisdicción: CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

ADMINISTRACIÓN LOCAL. Corporaciones Locales. LICENCIAS ADMINISTRATIVAS. PUERTOS. URBANISMO. Disciplina urbanística. Licencias urbanísticas. -- Disciplina urbanística. Licencias urbanísticas. Actos necesitados de licencia. ZONA MARÍTIMO-TERRESTRE.

TEXTO

Madrid, 25 Feb. 1992.

(. . .)

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Las presentes actuaciones derivan del requerimiento realizado por el Ayuntamiento de Palma de Mallorca a la Junta del Puerto de dicha localidad para que solicitara la oportuna licencia respecto de ciertas obras. La sentencia de instancia, dictada por la Sala Jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma Balear, estimando en parte el recurso contencioso-administrativo, declaró la conformidad a Derecho de los actos administrativos impugnados, con excepción del particular relativo a "las obras de prolongación del paso elevado de pasajeros en el muelle de Pelaires" por entender, en relación con estas últimas que, cuando se formuló el referido requerimiento, había transcurrido el plazo de cuatro años a que se refiere el artículo 9 del Real Decreto-Ley 16/1981 de 16 de octubre. Contra este pronunciamiento dispar se alzan tanto la Abogacía del Estado, insistiendo en la innecesariedad de la licencia urbanística, dado el marcado interés público de las obras de las que se trata, como la representación del Ayuntamiento de Palma de Mallorca, en cuanto a las obras de prolongación del paso elevado de pasajeros en el muelle de Pelaires.

SEGUNDO.- La Abogacía del Estado, reitera en esta segunda instancia la inexigibilidad de la licencia urbanística por entender que nos encontramos ante unas obras de marcado interés público necesarias para el correcto funcionamiento de un puerto calificado de interés general, que escapan del concepto de "ordenación urbanística" y entran dentro de la figura de la "ordenación del territorio". Interpretación que no puede ser compartida por esta Sala, no ya sólo por venir apoyada en sentencias -28 de mayo de 1986, 17 de julio de 1987, etc.- dictadas en relación con obras realizadas en autopistas, sino por estar en contradicción con el criterio jurisprudencial contenido en las sentencias de 20 de febrero y 30 de marzo de 1984, 4 de febrero y 19 de junio de 1987 -esta última de la Sala Especial de Revisión 25 de enero de 1988 y 4 de abril de 1990 en las que se declara que en la construcción de un puerto actúan con competencias propias la Administración estatal y la municipal, cada una en su esfera privativa, correspondiendo a la primera intervenir en la construcción del puerto en sí, y a la



segunda en los actos de edificación y uso del suelo en cuanto a los terrenos ganados al mar por las obras, que por accesión artificial pasan a integrarse en la zona marítimo terrestre momento en el que hay que observar la ordenación urbanística para los usos del suelo y de su edificación y es exigible la licencia municipal correspondiente conforme a los artículos 178, 179 y 180 de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de abril de 1976, sin perjuicio de que por dicha concurrencia competencial continúe la intervención estatal, si bien sin privar de la suya propia a la municipal. Criterio de concurrencia competencial igualmente seguido en las sentencias de esta Sala de 27 de septiembre de 1988 -antigua Sala 4ª- y 24 de diciembre de 1990, en las que, en relación con el planeamiento urbanístico y de acuerdo con la sentencia del Tribunal Constitucional de 3 de junio de 1984, se declara que, partiendo de que la atribución de competencias sobre un ámbito físico determinado no impide que se ejerza otras competencias en ese espacio, no es extraño que en un caso concreto puedan concurrir en el espacio físico de un puerto de interés general el ejercicio de la competencia del Estado en materia portuaria y el de la Comunidad Autónoma en materia urbanística.

TERCERO.- En el supuesto litigioso, la simple relación de las obras consignadas en el requerimiento de legalización objeto de impugnación -"trabajos de reforma y conservación en varias naves de almacenamiento, trabajos de reforma interior en edificio donde se halla ubicada la Presidencia de la Junta de Obras del Puerto, construcción de dos naves de unos 1.000 metros cuadrados cada una de ellas ubicadas junto a antigua farola, otras dos, en las mismas condiciones, junto a la cantina, cerramientos de rejilla en varias zonas, construcción de edificio de dos plantas donde se hallan ubicados los despachos de empresas portuarias y Junta del Puerto y construcción prolongación pasarela elevada en estaciones marítimas nº 2 y 3"- evidencia, de una parte, que se trata de obras de naturaleza esencialmente urbanística, y de otra, que su entidad excede de la que pretende atribuirle el Abogado del Estado como alegación de carácter subsidiario. Es suficiente para rechazar esta alegación sobre la innecesariedad de la licencia por tratarse de "simples trabajos de reforma y conservación en varias naves de almacenamiento y trabajos de reforma interior de edificios", la mera lectura de la descripción de las obras a realizar así como su presupuesto de ejecución -de varios millones de pesetas- que constan en las Memorias de los correspondientes Proyectos, reveladoras de la necesidad de seguir el procedimiento establecido en el artículo 9º del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.

CUARTO.- Distinta suerte, en cambio, debe correr el recurso de apelación deducido por el Ayuntamiento de Palma de Mallorca respecto del particular extremo estimativo del fallo impugnado, relativo a "las obras de prolongación del paso elevado de pasajeros en el muelle de Pelaires". La razón de dicho pronunciamiento descansa en la "razonado presunción" de que las obras finalizaron más de cuatro años antes del requerimiento objeto del recurso. Ciertamente no consta el dato de la terminación de las obras en la certificación expedida por la Junta del Puerto que obra en el folio 79 de las actuaciones procesales de primera instancia, pero basta la lectura de la Memoria del referido Proyecto para colegir la imposibilidad de la producción de la prescripción pretendida, toda vez que si la redacción del Proyecto tuvo lugar el 21 de octubre de 1983 y la aprobación el 19 de septiembre de 1984, resulta evidente que cuando se adoptó el acuerdo impugnado -el día 7 de octubre de 1987- no había transcurrido el plazo de cuatro años señalado en el artículo 9 del Real Decreto-Ley 16/1981 de 16 de octubre. Sin que, por otra parte, resulte viable la aludida invocación a la presunción de inocencia pues, aparte de que el requerimiento litigioso no es una medida sancionadora sino de estricta protección de la legalidad urbanística, esta Sala tiene reiteradamente declarado que en estos supuestos



la carga de la prueba la soporta no la Administración Municipal sino quien voluntariamente se ha colocado en una situación de clandestinidad en la realización de unas obras y que por tanto ha creado la dificultad para el conocimiento del "dies a quo" en el plazo que se examina, por ello el principio de la buena fe, plenamente operante en el campo procesal -artículo 11.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial- impide, como señalan las sentencias de 14 de mayo de 1990, 16 de mayo de 1991 y 3 de enero de 1992, que el que crea una situación de ilegalidad pueda obtener ventaja de las dificultades probatorias originadas por esa ilegalidad. En consecuencia procede, en este particular extremo, distar un fallo revocatorio del apelado.

QUINTO. - No es de apreciar temeridad ni mala fe a los efectos de la imposición de costas previstas para en su caso en el artículo 131 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Vistos los artículos que se citan y los demás de general aplicación.

Parte Dispositiva

FALLO

FALLAMOS: Que con desestimación del recurso de apelación deducido por la Abogacía del Estado y con estimación del interpuesto por la representación procesal del Ayuntamiento de Palma de Mallorca contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares, de fecha 27 de noviembre de 1989, dictada en el recurso nº 201/1988, del que dimanaban los presentes recursos de apelación, debemos revocar y revocamos la indicada sentencia en el particular extremo en el que estimó el referido recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Letrado del Estado en representación legal de la Junta del Puerto de Palma, confirmándola en todo lo demás, con ratificación íntegra de los acuerdos impugnados dictados por el Ayuntamiento de Palma de Mallorca. Sin declaración expresa de costas en ninguna de las instancias.