



CONCELLO DE
PONTEVEDRA

DIRECCIÓN XERAL
ÁREA DE URBANISMO E SERVIZOS XERAIS

XTM/SCA

CÓDIGO: 2017/INFPREVCON/000009

Expte. núm: 2017018217

Trámite: Informe preceptivo municipal

Solicitante: MINISTERIO DE AGRICULTURA ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE/Servicio Provincial de Costas

Asunto: Solicitud de informe preceptivo en relación á solicitude formulada pola entidade mercantil "ITAIPU-TRADE SL" de desafectación dos terreos abranguidos entre os vértices 1 ao 64 do deslinde aprobado por Orde Ministerial do 3/08/1992 no Lugar de Pontesampaio no termo municipal de Pontevedra.

Ao abeiro do establecido no artigo 45.2 d) do Regulamento orgánico do goberno e da administración do Concello de Pontevedra, aprobado polo Pleno do 21/10/2005, BOP núm. 248 do 28/12/2005, e **de orde do Sr. Concelleiro de Goberno delegado da Área de Ordenación do Territorio**, emítese o seguinte, **informe con proposta de acordo:**

Antecedentes

1º. Recibiuse oficio do Servizo Provincial de Costas de Pontevedra, pertencente ao Ministerio de Agricultura e Pesca, Alimentación e Medio Ambiente, que tivo entrada no Rexistro Xeral deste Concello en data 12/05/2017, baixo o núm. 2017018217, no que se solicitaba informe preceptivo municipal verbo da solicitude de desafectación de predio sito en Ponte Sampaio, no termo municipal de Pontevedra, a instancia da entidade mercantil "Itaipu-Trade S.L.", ao abeiro do disposto no artigo 18.1 da Lei 22/1998, de 28 de xullo, de costas, xunto co que se achegaba, unicamente, plano de deslinde da parcela en cuestión.

2º. Aos efectos de poder cumprimentar o trámite requirido, este Concello interesou dese Servizo Provincial, que se completase a documentación achegada (só plano de deslinde), coa remisión do expediente ou, como mínimo, do escrito da solicitude formulada pola mercantil "Itaipu-Trade S.L." xunto con copia do título concesional, pregando que se interese de novo o informe, unha vez remitida a documentación requirida, con indicación do prazo outorgado para a emisión, por parte deste Concello, do amentado informe preceptivo requirido. O referido requirimento foi notificado ao Servizo Provincial o 26/05/2017.

3º. Segundo os datos que constan no arquivo municipal (Libro de Plenos do extinguido Concello de Pontesampaio) o 15 de xullo do 1958 concedíase licenza a "Alfares de Pontesampayo, S.A." para construción e instalación dunha fábrica, no emprazamento ao que atinxe a solicitude. Non consta, na documentación obrante no arquivo municipal, que se lle concedese a correspondente licencia de apertura.

4º. Segundo o oficio recibido, a parcela respecto da que se interesa a desafectación ten outorgada unha concesión administrativa C-0747 (antiga fábrica de cerámica) e sitúase entre os vértices 1 ao 64, do deslinde de costas aprobado por Orde Ministerial de 3/08/1992.



5º. Remitida a solicitude a informe do Enxeñeiro municipal xefe da Oficina Técnica de Medio Ambiente, Infraestruturas, Enxeñería e Servizos (OTMAIES) e da Arquitecta municipal da Oficina Técnica de Arquitectura e Planeamento (OTAP), este emítese o 7 de xuño do 2017 co seguinte teor literal:

“Vista a solicitude e o plano de desafectación en relación co antedito asunto, os técnicos que subscriben descoñecen exactamente o proceso de consolidación da plataforma onde se asenta a antiga fábrica de cerámica, pero obsérvase na foto do voo americano dos anos 1956-1957 que a maior parte da zona onde se empraza a plataforma era nese intre unha zona de marismas.

Semella ademais que a liña poligonal de desafectación pretendida actualmente coincide co perfil das marismas nesas datas.



Existe tamén algunha foto das obras de construción da fábrica onde tamén se observan movementos de terra para conformar a plataforma.



Foto da obras de construción da fábrica dos anos 50 (fonte Faro de Vigo)





**CONCELLO DE
PONTEVEDRA**

DIRECCIÓN XERAL
ÁREA DE URBANISMO E SERVIZOS XERAIS

XTM/SCA

Xa que logo considérase que a desafectación pretendida afecta a terreos gañados ao mar que formarían parte dominio público marítimo-terrestre, conforme á lexislación vixente en materia de costas (art. 4.2 da Lei de Costas). Polo que a súa desafectación só podería ser para recuperar a súa situación orixinal.

Tamén se considera que a contorna inmediata onde se empraza a antiga fábrica non perdeu as súas características naturais de zona marítimo-terrestre.

En consecuencia, non se debiera proceder a desafectación dos terreos abrangidos entre os vértices 1 a 64 do deslinde aprobado por orde ministerial do 03-08-92 para un uso particular. Estes terreos tan valiosos deberan permanecer como dominio público para garantir a súa protección e o uso público".

6º.- O 9/06/2017, a Xefa do *Servicio Provincial de Costas*, achega a petición do Concello a seguinte documentación:

- Solicitud de desafectación formulada por "ITAIPU-TRADE,S.L." o 30/03/2017.
- Fotocopia das Ordes Ministeriais de 21/05/1959 e 17/11/1966, polas que se outorgaba a D.Antonio Medal Carrera concesión de ocupación de terreos do dominio público marítimo-terrestre, con destino a "*relleno para almacenamiento de materias primas de una industria cerámica*" cunha superficie de 33.000 m² e para "*legalizar las obras y modificaciones realizadas en la concesión*", respectivamente.
- Fotocopia da transferencia da concesión a "Alfares de Pontesapayo, S.A." por Orde ministerial de 18/12/1973.
- Fotocopia da Orde ministerial de 21/05/1976, relativa á redacción de novo condicionado para adaptar o título concesional á Lei de costas do 1969.
- Fotocopia do título de adxudicación da solicitante.
- Informe favorable do Servizo provincial á solicitude de prórroga polo prazo de 50 anos.

7º.- Consta informe técnico conxunto do enxeñeiro da OTMAIES e da Arquitecta municipal da OTAP, asinado en datas 20 e 22 de xuño do 2017, no que indican:

"Vista a documentación remitida o 13/06/2017, pola Xefa do Servizo de Costas, consistente basicamente en fotocopias dos títulos concesionais e solicitude de desafectación, os que subscriben ratifican o informe conxunto emitido o 7/06/2017 ao carecer o escrito de solicitude de xustificación para o pedimento que se efectúa, máis alá da intención de adquisición dos terreos, e por acreditar os títulos concesionais que se trata de terreos gañados ao mar mediante recheos para o almacenamento de materias primas dunha industria cerámica".

Fundamentos xurídicos

Primeiro.- Do exame do informe técnico, antecedentes obrantes no Concello e documentación complementaria remitida polo Servizo de Costas, conclúese que os terreos sobre os que se interesa a desafectación, constitúen bens pertencentes ao denominado demanio público "artificial", isto é, as porcións do dominio público marítimo terrestre consecuencia da realización de obras e actuacións sobre o solo e subsolo por acción antropoxénica, neste caso, terreos gañados ao mar mediante recheos.

Para que proceda a desafectación dos terreos pertencentes ao dpmt é necesario, a concorrencia dos seguintes presupostos:



1º. Formais: Declaración de innecesiedade ditada de forma **expresa** polo Ministerio de Medio Ambiente e **motivada**.

2º. Materiais: Previa declaración de innecesiedade dos terreos aos efectos da protección e utilización do dominio público marítimo terrestre, informe preceptivo da CA e Concellos afectados e deslinde que verifique o novo límite que presenta o dominio público marítimo terrestre.

Descoñecemos os alicerces en que se basea o expediente incoado a instancia da mercantil "Itaipu-Trade S.L." en orden a interesar a declaración de innecesiedade, o que imposibilita maior precisión neste informe para determinar irrefutablemente se neste caso concorren ou non os presupostos habilitantes da declaración de innecesiedade dos terreos aos efectos da protección e utilización do dominio público marítimo terrestre, determinantes da súa posible desafectación conforme a dereito.

O escrito de solicitude presentado carece da máis mínima xustificación para que o Ministerio poida, motivadamente, declarar a innecesiedade, máis aló de indicar que antes de resolver a solicitude de prórroga interesada, se acorde a desafectación e alleamento en favor da empresa, sen expresar os motivos que concorren.

Segundo.- Ao igual que no caso da desafectación interesada polo Grupo empresarial ENCE no 2003, nos terreos de Lourizán, deixamos anunciado que calquera actuación das Administracións públicas na zona de referencia debe considerar prioritariamente os intereses da cidade de Pontevedra e da súa comarca natural e, polo tanto, o seu desenvolvemento urbanístico a recuperación de espazos para o uso público destinados ao goce da cidadanía e á potenciación turística.

Terceiro.- A solicitude formulada ten a súa regulación expresa a medio do artigo 17 da Lei 22/1988, 28 de xullo, de Costas, (en diante LC) e do artigo 37 do Real Decreto 876/2014, do 10 de outubro, polo que se aproba o Regulamento xeneral de costas (en diante RC) -antes artigo 36 do Real Decreto 1471/1989, de 1 de decembro-:

Art. 17 LC: "Los terrenos del Patrimonio del Estado colindantes con el dominio público marítimo-terrestre o emplazados en su zona de influencia, que resulten necesarios para la protección o utilización de dicho dominio, serán afectados al uso propio del mismo, en la forma prevista en la legislación de patrimonio del Estado. No se podrá proceder a su enajenación sin previa declaración de innecesiedad a los mencionados efectos".

Art. artigo 37 do RC. "1. Los terrenos del patrimonio del Estado colindantes con el dominio público marítimo-terrestre o emplazados en su zona de influencia que resulten necesarios para la protección o utilización de dicho dominio, serán afectados al uso propio del mismo, en la forma prevista en la legislación del Patrimonio del Estado. No se podrá proceder a su enajenación sin previa declaración de innecesiedad a los mencionados efectos".

"2. La declaración de innecesiedad se hará por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y deberá ser motivada".

A declaración de innecesiedade así entendida, constitúe o primeiro dos requisitos que con carácter preceptivo, establece a lexislación sobre costas en orde a proceder á **desafectación** dos terreos ao uso propio do demanio marítimo terrestre. A solicitude formulada non insta a declaración de innecesiedade, nin polo tanto a xustifica.





En consecuencia, convén analizar a "finalidade última" perseguida pola mercantil solicitante que non pode ser outra que o alleamento dos terreos, previa a súa desafectación do demanio público por parte da Administración titular, para a súa posterior adquisición en interese particular, privatizando e mudando o réxime xurídico duns terreos, que por ministerio da lei, deben destinarse ao goce libre de todos os cidadáns.

Así as cousas, semella patente que a causa única da presente solicitude sexa eludir os efectos da extinción da concesión o que supón unha privatización do demanio público, incompatible cos fins que inspiran a vixente Lei de costas, en desenvolvemento do art.132 da Constitución de demais disposicións de aplicación.

Explica o punto I da Exposición de Motivos da Lei de costas, como entre os factores que contribúen á **desnaturalización de porcións de dominio público**, atópase o recoñecemento da propiedade particular e, por ende, a privatización de feito que supuxeron determinadas concesións. É por isto, que a privatización interesada, non é acorde cos fins que inspiran a lexislación sectorial de referencia, senón que se amosa en manifesta infracción dos seus principios reitores, en canto, suporía consagrar a **privatización de feito**, que ten suposto a concesión no seu día outorgada, co resultado de que certas extensións da ribeira do mar queden subtraídas de xeito definitivo ao goce da comunidade.

Artigo.132 CE: "1. La ley regulará el régimen jurídico de los bienes de dominio público y de los comunales, inspirándose en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, así como su desafectación. 2. Son bienes de dominio público estatal los que determine la ley y, en todo caso, la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental."

Se ben, a Lei de Costas recoñece, en desenvolvemento de tal precepto constitucional, a posibilidade de desafectar o demanio público, tal posibilidade de corte restrinxido, só é admisible ante causas moi cualificadas de interese xeral, o que de xeito algún, semella concorrer neste expediente -falta xustificación ou motivación na solicitude formulada-, no que con seguridade agroman exclusivamente motivos de interese privado, dirixido á consecución dun lucro presidido por tal carácter, polo que ao igual que en casos antecedentes o Concello ten manifestado oposición a este tipo de peticións.

Cuarto.- Semella patente, que os terreos para os que se solicita a desafectación constitúen bens pertencentes a denominado demanio público "artificial" -isto é, como porcións do dominio público marítimo terrestre consecuencia da realización de obras e actuacións diversas sobre solo e subsolo- a propia Lei de costas, veta, prohibe e imposibilita, a súa desafectación de forma absoluta taxativa e incondicional, e máis concretamente, a posibilidade da súa adquisición por particulares, para formar parte dos seu patrimonio privativo.

En tal sentido, explica o punto IV da Exposición de Motivos da Lei de costas (segundo parágrafo, primeiro inciso), que :

"(...) Se ha considerado conveniente eliminar la posibilidad de adquirir la propiedad de los terrenos ganados al mar o de cualquier otra porción del dominio público como consecuencia de la realización de obras, ya que estas actuaciones proporcionan frecuentemente cobertura a operaciones de especulación inmobiliaria, y en todo caso, van en decremento del dominio



público”.

Así as cousas, de se tratar -como participan os técnicos municipais e corroboran os títulos concesionais- de terreos gañados ao mar mediante recheos, non cabe interesar a declaración de innecesariedade, nin a correlativa desafectación dos terreos de referencia, ao non atoparnos nalgún dos supostos previstos nas alíneas cinco ou dez do art.4 da Lei de costas, que integran o suposto de feito do art.18 da mesma LC; senón, pola contra, nalgún dos restantes supostos previstos no devandito art.4, concretamente, nos números dous, sete ou nove, e que a cátedra moderna, adxectiva como demanio “artificial”, nos que non cabe declaración de innecesariedade, nin a correlativa e posterior desafectación, por ministerio incondicional da lei de costas, acorde cos principios político-lexislativos que a informan, consonantes cos criterios que derivan de instrumentos de corte internacional, como a denominada “carta do litoral”.

En definitiva, o carácter de demanio marítimo-terrestre artificial, determina a absoluta indesafectabilidade, en canto bens que por imperativo legal están afectados ao dominio público marítimo terrestre e do cal, non poderán saír nunca, vetando a lei tanto a súa conversión en bens patrimoniais como o seu alleamento a terceiro privado, sen prexuízo das cesións e outros actos de disposición que consonte a dereito poidan efectuarse en favor doutras Administracións Públicas, particularmente ao Excelentísimo Concello de Pontevedra.

Quinto.- Doutra banda a imposibilidade xurídica da declaración de innecesariedade interesada -e correlativamente da desafectación que se pretende- concorrería tamén, considerando o posible carácter dos terreos -mesmo parcialmente- como “*accesiones a la ribera del mar por depósito de materiales o por la retirada del mar, cualquiera que sea su causa*” “ex” art.4.1 LC, toda vez que tal previsión, inclúe tamén como ben de dominio público indesafectable, os aterramentos ou accesións do demanio marítimo-terrestre, “*cualquiera que fuera su causa*” (natural o artificial).

Só caberá interesar a declaración de innecesariedade, no suposto de “degradación” previsto no punto cinco do art.4 LC, mais sempre que tal fenómeno non afecte a bens ou terreos incluídos, como o que nos ocupa, noutras alíneas do amentado precepto, xa que, unha interpretación en contrario suporía baleirar a estes do seu contido, polo que a “degradación”, resulta condición “sine qua non” pero non suficiente para a desafectación, vetada nos outros supostos previstos no art.4 LC.

Neste caso na solicitude nin sequera se alude ao concepto de degradación, nin insta a declaración de innecesariedade, polo que procedería ou inadmitir a trámite ou denegar a solicitude.

Sexto.- A desafectación configúrase como un suposto residual, e absolutamente restritivo, no aneiro perseguido pola Lei de Costas de protexer a integridade do demanio marítimo-terrestre, recollendo calquera figura xurídica que sustente a súa ampliación e mantemento dun ben neste.

O art. 18 LC sinala expresamente.

“ Solo podrá procederse a la desafectación de terrenos en el supuesto de los apartado 5 y 10 del artículo 4, previo informe preceptivo del Ayuntamiento y de la Comunidad Autónoma afectados y previa declaración de innecesariedad a los efectos previstos en el artículo anterior”,

É dicir, cando se trate de “*terrenos deslindados como dominio público que por cualquier causa han perdido sus características naturales de playa, acantilado o zona marítimo terrestre*” o que non





concorre neste caso segundo o informe dos técnicos municipais.

En conclusión, non todos os bens marítimos poden ser obxecto de desafección, senón unicamente os mencionados nas alíneas cinco e dez do art.4 LC, e sempre que tales bens non poidan incluírse noutros supostos de tal precepto, respecto dos que, la lei de Costas prohibe a súa desafección, con independencia da súa caracterización física (demanio artificial e outros).

Sétimo.- Pero é que ademais, por máis abastamento, tampouco poderán ser obxecto de desafección aqueles bens que resulten necesarios para a utilización, protección e conservación do demanio público marítimo, segundo o disposto no art.17 LC e outras disposicións aplicables.

Así as cousas, tampouco sería factible a desafección pretendida, por cuanto os mesmos, *"resultan necesarios para la utilización, protección y conservación del demanio público marítimo"*, circunstancia que tamén acontece neste suposto segundo o informe dos técnicos municipais, no que avogan por un uso público dos mesmos.

Debe apostarse, en opinión deste Concello, no canto de pola declaración de innecesiedade, pola restauración e rexeneración dos terreos en aplicación dos principios reitores da política social e económica, que resultan del Título I, Capítulo III da Constitución, en cumprimento do previsto no art.53.3 del mesmo texto legal.

Segundo establece o art. 4.5 LC (ou o correlativo art. 5.5. do Regulamento):

"Pertencen al dominio público marítimo terrestre estatal, los terrenos deslindados como dominio público que por cualquier causa han perdido sus características naturales de playa, acantilado, o zona marítimo-terrestre, salvo lo previsto en el art. 18".

Porén, este precepto regulador do fenómeno coñecido como "degradación" prevé que, aínda perdendo os caracteres que determinaron a identidade marítima dos bens que enumera, estes permanecerán con tal cualificación xurídica, sempre que haxa necesidade no seu mantemento.

A perda das condicións naturais non supón por si mesma a perda da condición demanial, segundo a exposición de motivos da LC:

A protección e utilización do demanio costeiro na LC pretende acabar, co *"doble fenómeno de destrucción y privatización del litoral"*. Esta finalidade exige que, *"con una perspectiva de futuro, tenga como objetivos la defensa de su equilibrio y su progreso físico, la protección y conservación de sus valores y virtualidades naturales y culturales, el aprovechamiento racional de sus recursos, la garantía de su uso y disfrute abierto a todos, con excepciones plenamente justificadas por el interés colectivo y estrictamente limitadas en el tiempo y en el espacio, y con la adopción de las adecuadas medidas de restauración"*, obxectivos que vetan a declaración de innecesiedade interesada.

Oitavo.- Segundo a normativa vixente, as empresas que realizan actividades que varían as características orixinais dos terreos nos que se asentán, veñen obrigadas, á restauración dos terreos ao seu "status ex ante".



Tales obxectivos entroncan directamente co principio de xestión integral da zona costeira, e cos restantes principios inspiradores e orientadores da xestión do litoral, recolleitos en fontes de distinta natureza, como os Cumios de Río de 1992 ou o Tratado de la Unión Europea, entre outros moitos. Principios tales como a internalización dos custos ambientais; a localización no litoral unicamente das actuacións ou actividades imprescindibles limitando as ocupacións do dominio público marítimo-terrestre ás realmente imprescindibles, evitando sempre aquelas que poidan causar efectos irreversibles; ou o establecemento como liña prioritaria de actuación en materia de inversións, a da restauración e protección de ecosistemas litorais degradados.

Semella evidente que a solicitude non vai na liña, e máis ben conculca os anteriormente citados principios, criterios e obxectivos, polo que cumpre sexa desestimada polos poderes públicos que deben avogar pola rexeneración ou restauración da zona para os seu uso e goce público.

En definitiva, a posible desnaturalización dos terreos, de existir, sería reversible, ademais de impensable que a concesión do espazo público de referencia, fose feita co animo de degradar o espazo natural de xeito irreversible.

Tal e como ten alegado o Concello en supostos semellantes, as actuacións de restauración non son tecnicamente imposibles nin desproporcionadas en termos económicos, e constan múltiples exemplos anteriores na península como a recuperación do parque de D^a Ana ou a Barceloneta, entre outros.

Noveno.- Enténdanse as presentes alegacións, efectuadas como informe preceptivo que exige o art.18 de la Lei de Costas, determinante da Resolución que se dite por afectar a intereses municipais e manifestativo da vontade desta Administracións Local, atendidas as circunstancias concorrentes.

Xa que logo, e con base nos antecedentes e consideracións xurídicas expostas que serven de base á oposición á solicitude, á vista dos informe técnicos municipais emitidos que se incorporan ao texto do presente e serve de fundamento, -ao abeiro do previsto no art. 88.6 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas- se a Xunta de Goberno Local o estimase procedente, podería proceder á adopción do seguinte, **acordo**

Primeiro.- Emitir, ao abeiro do disposto no artigo 18.1 da Lei 22/1998, de 28 de xullo, de costas, diante do Servizo Provincial de Costas de Pontevedra, do Ministerio de Agricultura Pesca, Alimentación e Medio Ambiente, informe municipal desfavorable á solicitude formulada pola entidade mercantil "Itaipu-Trade S.L." o 30/04/2017, de desafectación e posterior alleamento de predio sito en Ponte Sampaio, no termo municipal de Pontevedra, que conta cunha concesión administrativa C-0747 (antiga fábrica de cerámica) e sitúase entre os vértices 1 ao 64, do deslinde de costas aprobado por Orde Ministerial de 3/08/1992, con base aos informes técnicos emitidos e ao sinalado no expositivo do presente; e, na súa virtude, se teña por manifestada a oposición deste Concello á petición interesada e, previos os trámite oportunos en dereito se dite Resolución pola que se acorde ben non admitir a trámite por falta de motivación a solicitude cursada ou ben denegar ou desestimar a declaración de innecesariedade e desafectación dos terreos de referencia, por ser o obrigado consonte a dereito.

Segundo.- Notificar este acto ao *Servicio Provincial de Costas de Pontevedra*, da *Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar*, do Ministerio de Agricultura Pesca, Alimentación e Medio Ambiente.

