



**GARRIGUES**  
ABOGADOS Y ASESORES TRIBUTARIOS

**INFORME EMITIDO A INSTANCIA DE LA ENTIDAD RESIDENCIAL ILLA DE  
AROUSA, S.L. SOBRE DETERMINADAS CUESTIONES RELACIONADAS CON EL  
DESARROLLO URBANÍSTICO DEL ÁREA DE REPARTO Nº 20 DEL PLAN  
GENERAL DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE LA ISLA DE AROSA**

Marzo, 2009



## Índice

<b>1. OBJETO</b>	<b>3</b>
<b>2. DESARROLLO URBANISTICO DEL ÁREA DE REPARTO N° 20 DEL PGOM DE LA ISLA DE AROSA</b>	<b>3</b>
2.1 Antecedentes	3
2.2 Aprobación del deslinde de los bienes de dominio público marítimo-terrestre en el lugar de “O Cabodeiro” mediante Orden Ministerial de fecha 28 de enero de 2004	6
2.3 Sobre las actuaciones de desarrollo urbanístico del Área de Reparto nº 20 del PGOM de la Isla de Arosa	9
<b>3. SOBRE LA APLICACIÓN DE LAS PREVISIONES ESTABLECIDAS EN LA LEY 22/1988, DE 28 DE JULIO, DE COSTAS</b>	<b>11</b>
3.1 Delimitación de la zona de servidumbre de protección en el Área de Reparto nº 20	11
3.2 Sobre la clasificación urbanística del suelo situado en “O Cabodeiro”	17
3.3 Sobre la construcción de instalaciones deportivas en la zona de servidumbre de protección	22
<b>4. INCIDENCIA DE LA REGULACIÓN ESTABLECIDA EN LA LEY 6/2007, DE 11 DE MAYO, DE MEDIDAS URGENTES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y DEL LITORAL DE GALICIA</b>	<b>25</b>
<b>5. CONCLUSIONES</b>	<b>26</b>



## 1. OBJETO

La entidad RESIDENCIAL ILLA DE AROUSA, S.L. solicita la emisión de un informe en el que se analice, desde un punto de vista jurídico-administrativo, la conformidad a derecho de la tramitación que se ha llevado a cabo para el desarrollo urbanístico del Área de Reparto nº 20 del Plan General de Ordenación Municipal de la Isla de Arosa (en adelante, PGOM).

En particular, teniendo en cuenta la localización geográfica de los terrenos que se incluyen dentro del Área de Reparto en cuestión, se examinará si las actuaciones realizadas respetan la regulación establecida en la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, así como en la Ley 6/2007, de 11 de mayo, de medidas urgentes de ordenación del territorio y del litoral de Galicia.

## 2. DESARROLLO URBANÍSTICO DEL ÁREA DE REPARTO Nº 20 DEL PGOM DE LA ISLA DE AROSA

### 2.1 Antecedentes

El PGOM de la Isla de Arosa, aprobado definitivamente en fecha 14 de febrero de 2002 y publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de 7 de marzo del mismo año, delimita el Área de Reparto nº 20 como un ámbito de **suelo urbano no consolidado** que se localiza en la zona costera de Punta Furado, lugar de “O Cabodeiro”.

Con anterioridad a la aprobación definitiva del PGOM, la denominada Dirección General de Costas del Ministerio de Medio Ambiente emitió informe favorable en fecha 21 de diciembre de 2001, de conformidad con las previsiones establecidas en los artículos 112 y 117 de la vigente Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas<sup>1</sup>. El **informe favorable** emitido por la citada Dirección General pone de manifiesto las consideraciones siguientes:

---

<sup>1</sup> Artículo 112 de la Ley 22/1988:

*“Corresponde también a la Administración del Estado emitir informe, con carácter preceptivo y vinculante, en los siguientes supuestos:*

- a) Planes y normas de ordenación territorial o urbanística y su modificación o revisión, en cuanto al cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y de las normas que se dicten para su desarrollo y aplicación.*

- En primer lugar, el Informe favorable recuerda que durante la tramitación del PGOM se habían formulado una serie de reparos por parte de la Dirección General que impidieron el carácter favorable de los primeros informes emitidos en fecha 18 de febrero de 1999 y de 6 de junio de 2000.

Continúa el Informe indicando que *“tras ser atendidas por la Corporación Municipal la mayor parte de las observaciones puestas de manifiesto en el primero de los informes citados, la controversia en la que se centraba el segundo informe versaba sobre la aplicación de la servidumbre de protección a determinados ámbitos territoriales no clasificados como urbanos por las Normas Subsidiarias de 1988 vigentes en el momento de la promulgación de la Ley de Costas, cuya anchura se establecía en 100 metros por este Centro Directivo, en desacuerdo con el Ayuntamiento que proponía su reducción a 20 metros”*.

- Para solucionar esta controversia, señala el Informe que se presentó ante la Dirección General de Costas por el Ayuntamiento el documento elaborado por el equipo redactor del PGOM denominado *“Plan General del Ayuntamiento de la Illa de Arousa. Informe sobre las modificaciones puntuales a introducir en el documento para aprobación definitiva, en cuatro áreas de la zona de servidumbre de protección del dominio marítimo de la Illa de Arousa”*, de fecha 23 de noviembre de 2001, sobre el que se pronuncia la Dirección General de Costas indicando lo siguiente:

(...)”

Artículo 117 de la ley 22/1988:

*“1. En la tramitación de todo planeamiento territorial y urbanístico que ordene el litoral, el órgano competente, para su aprobación inicial, deberá enviar, con anterioridad a dicha aprobación, el contenido del proyecto correspondiente a la Administración del Estado para que ésta emita, en el plazo de un mes, informe comprensivo de las sugerencias y observaciones que estime convenientes.*

*2. Concluida la tramitación del plan o normas de que se trate e inmediatamente antes de la aprobación definitiva, la Administración competente dará traslado a la del Estado del contenido de aquél para que en el plazo de dos meses se pronuncie sobre el mismo. En caso de que el informe no sea favorable en aspectos de su competencia, se abrirá un período de consultas, a fin de llegar a un acuerdo. Si, como resultado de este acuerdo, se modificar sustancialmente el contenido del plan o normas, deberá someterse nuevamente a información pública y audiencia de los Organismos que hubieran intervenido preceptivamente en la elaboración.*

(...)”

“Constituyen el citado documento, además de una Memoria expositiva, cuatro Planos de Ordenación en los que se plasma una propuesta de Zonificación, Alineaciones y Rasantes que acepta y recoge la zona de servidumbre de protección con anchura de 100 metros en todas las áreas que a la entrada en vigor de la Ley de Costas no poseían la clasificación de suelo urbano, con excepción de un espacio concreto perteneciente al antiguo sector SAU-6, clasificado por las NN.SS de 1988 como Suelo Apto para urbanizar, que era y es acreedor de determinados derechos urbanísticos en razón de esta clasificación, reconocidos por la Disposición Transitoria Octava del Reglamento General para desarrollo y ejecución de la Ley 22/1988, de Costas, en la que se determina que “En los terrenos que, a la entrada en vigor de la Ley de Costas, estén clasificados como suelo urbanizable programado o apto para la urbanización, se mantendrá el aprovechamiento urbanístico que tengan atribuido”, a cuyos efectos establece que “la aplicación de las disposiciones de la Ley de Costas podrá hacerse de forma gradual, de tal modo que, atendidas las circunstancias del caso, la anchura de la zona de protección, aunque inferior a cien metros, sea la máxima posible, dentro del respeto al aprovechamiento urbanístico atribuido por el planeamiento”.

En atención al contenido de la citada Disposición Transitoria, se propone justificadamente la necesidad de reducir la anchura de la servidumbre o protección para un área delimitada en el plano nº 4, de forma que manteniéndose dicha anchura básicamente en el límite de los 100 metros o próxima a esta dimensión, ocasionalmente y de forma puntual alcanza en el vértice más desfavorable aproximadamente los 42 metros, y en otro vértice los 47 metros”.

El espacio al que se refiere el Informe de la Dirección General de Costas es el que se incluye actualmente dentro del Área de Reparto nº 20 del PGOM, en la zona de Cabodeiro-Furado, clasificado como **suelo apto para urbanizar incluido dentro del ámbito perteneciente al Sector SAU-6** por las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal aprobadas en fecha 4 de enero de 1988, aplicables hasta la entrada en vigor del PGOM.

- A partir de este análisis, la Dirección General de Costas concluye en su informe que “encontrando, pues satisfactoria y aceptable dentro del marco legal la solución que figura en el documento referido (se refiere al Informe de fecha 23 de noviembre de 2001 presentado por el Ayuntamiento antes citado), esta Dirección General de Costas informa favorablemente el Plan General de Ordenación de la Illa de Arousa en los términos antedichos”.

De conformidad con lo establecido en el Informe favorable de la Dirección General de Costas, el PGOM aprobado definitivamente el 14 de febrero de 2002 delimita la anchura de la servidumbre de protección en la zona correspondiente al Área de Reparto nº 20 de forma gradual, alcanzando ocasionalmente una distancia inferior a 100 metros desde el límite interior del dominio público, y localiza el aprovechamiento lucrativo asignado siempre fuera de la servidumbre de protección. De esta forma se garantiza, según resulta del *“Informe sobre las modificaciones puntuales a introducir en el documento para aprobación definitiva, en cuatro áreas de la zona de servidumbre de protección del dominio marítimo de la Illa de Arousa”* de 23 de noviembre de 2001, los derechos edificatorios adquiridos por los propietarios del suelo situado en dicho ámbito.

En cuanto a los parámetros urbanísticos aplicables al Área de Reparto nº 20, se recogen en la Ficha que consta incorporada al PGOM, en la que se prevé como instrumento de desarrollo la aprobación de un Plan Especial de Reforma Interior (PERI).

## **2.2 Aprobación del deslinde de los bienes de dominio público marítimo-terrestre en el lugar de “O Cabodeiro” mediante Orden Ministerial de fecha 28 de enero de 2004**

Como ha quedado expuesto, el PGOM aprobado definitivamente el 14 de febrero de 2002 estableció la delimitación gradual de la anchura de la servidumbre de protección en la zona correspondiente al Área de Reparto nº 20, siguiendo las directrices indicadas por la Administración del Estado, a través de la Dirección General de Costas del Ministerio de Medio Ambiente.

Partiendo de esta consideración, es importante destacar, a los efectos de este informe, que con posterioridad a la aprobación definitiva del PGOM, y antes de la aprobación de los instrumentos de desarrollo urbanístico previstos en el mismo para el Área de Reparto nº 20, se aprobó por el órgano competente de la Administración del Estado el deslinde de los

bienes de dominio público marítimo-terrestre en el lugar de “O Cabodeiro”, fijando la anchura de la servidumbre de protección de forma gradual, en las mismas condiciones que, con arreglo a las indicaciones de la Dirección General de Costas, se fijaron en el PGOM. Hay que recordar que la Administración General del Estado es la Administración competente para aprobar el deslinde de los bienes de dominio público marítimo-terrestre<sup>2</sup>, siendo una de las determinaciones propias del expediente de deslinde la fijación del límite interior de la servidumbre de protección<sup>3</sup>.

En efecto, mediante Orden Ministerial de fecha 28 de enero de 2004, la Administración General del Estado confirma que la anchura de la servidumbre de protección en la zona del Área de Reparto nº 20 es ocasionalmente, en determinados vértices, inferior a 100 metros medidos desde el límite interior del dominio público, por lo que se establece de forma gradual en las mismas condiciones que está delimitada en el PGOM.

El alcance la afectación de la servidumbre de protección en la zona de “O Cabodeiro” se puso de manifiesto, con anterioridad a la aprobación del instrumento de desarrollo del Área de Reparto nº 20 (PERI), por la Dirección General de Costas del Ministerio de Medio Ambiente, a través del informe emitido por la Jefa de Servicio de Costas de

---

<sup>2</sup> Artículo 110 de la ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas:

*“Corresponde a la Administración del Estado, en los términos en la presente Ley:*

- a) El deslinde de los bienes de dominio público marítimo-terrestre, así como su afectación y desafectación, y la adquisición y expropiación de terrenos para su incorporación a dicho dominio (...).”*

<sup>3</sup> Artículo 19 del Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento para el desarrollo y ejecución de la Ley 22/1988, de Costas:

*“1. El deslinde determinará siempre el límite interior del dominio público marítimo-terrestre, sin perjuicio de que se puedan delimitar también las distintas clases de pertenencias que lo integran. Cuando el mencionado límite interior no coincida con el de la ribera del mar, si fijará en el plano, en todo caso, el de esta última, además de aquél. No obstante, el amojonamiento sólo reflejará el límite interior del dominio público.*

- 2. En el plano correspondiente se fijará el límite del dominio público mediante una línea poligonal que una los distintos puntos utilizados como referencia, rectificando, en su caso, las curvas naturales del terreno.*

- 3. En el mismo plano se señalará siempre el límite interior de la zona de servidumbre de protección”.*



Pontevedra en fecha 10 de agosto de 2004 (fecha de registro de salida 12 de agosto de 2004, nº 2065).

En dicho Informe, al que se adjunta un plano de deslinde expedido igualmente el 10 de agosto de 2004, se confirma que con arreglo al deslinde aprobado por Orden Ministerial de fecha 28 de enero de 2004 -adaptado a la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas- la servidumbre de protección en la zona de Cabodeiro-Furado es variable y se fija de forma gradual, alcanzando en algunos puntos una distancia inferior a 100 metros coincidente con la servidumbre de protección delimitada para el Área de Reparto nº 20 por el PGOM.

Por tanto, no cabe duda que la Dirección General de Costas del Ministerio de Medio Ambiente -la Administración General del Estado tiene competencia exclusiva para fijar el deslinde del dominio público marítimo terrestre- ha concluido, de forma indubitada, que la línea de servidumbre de protección grafiada en los Planos de Ordenación del PGOM de la Illa de Arosa es la que se debe respetar por las construcciones que, en ejecución del planeamiento, se realicen en el Área de Reparto nº 20, sin que las actuaciones que se lleven a cabo en ejecución de dicho ámbito puedan apartarse de esta previsión.

Así lo ha confirmado también la Consellería de Política Territorial, Obras Públicas y Transportes, a través de la resolución adoptada en fecha 14 de noviembre de 2007 (registro de salida nº 3243) por el Jefe de Servicio de Protección del Litoral de la Provincia de Pontevedra, en el que expresamente se indica que no es necesaria autorización de la Consellería para la construcción de edificios y viviendas fuera de la línea de servidumbre de protección delimitada en el deslinde aprobado por Orden Ministerial de fecha 28 de enero de 2004.

En consecuencia, los instrumentos de desarrollo urbanístico del Área de Reparto nº 20 que, como se expone en el apartado siguiente, han sido aprobados con posterioridad a la Orden Ministerial de 28 de enero de 2004, se han ajustado a las directrices marcadas en el deslinde aprobado con arreglo a la Ley 22/1988, que es la Ley vigente en materia de Costas.

Cabe considerar, por tanto, que en ningún caso existiría infracción de la Ley 22/1988, de 28 de Julio, de Costas, si las actuaciones se ajustan a lo aprobado por la Administración

competente, antes de la aprobación de los instrumentos de desarrollo del Área de Reparto nº 20, primero en el Informe previo al PGOM y después en la Orden Ministerial que aprueba el deslinde, fijó la anchura de la línea de servidumbre de protección respetada en dicho instrumentos.

Además de lo anterior, también consideramos oportuno indicar que la adquisición de los terrenos incluidos en el ámbito del Área de Reparto nº 20 se realizó por RESIDENCIAL ILLA DE AROUSA, S.L. en fecha 9 de julio de 2004, es decir, después de la aprobación del deslinde por la Administración competente para ello, lo que significa que cuando esta sociedad adquiere los derechos urbanísticos que resultan de dichos terrenos ya se había fijado por la Administración competente en materia de Costas el deslinde con arreglo a la vigente Ley 22/1988, confirmando las previsiones del PGOM previamente aprobado.

### **2.3 Sobre las actuaciones de desarrollo urbanístico del Área de Reparto nº 20 del PGOM de la Isla de Arosa**

A la vista de las previsiones establecidas en el PGOM de la Isla de Arosa, y con estricto cumplimiento de las determinaciones establecidas previamente por la Administración competente en materia de costas, se han realizado las siguientes actuaciones de desarrollo urbanístico del Área de Reparto nº 20:

- En primer lugar, se tramitó el Plan Especial de Reforma Interior (PERI) del Área de Reparto nº 20, que fue aprobado inicialmente por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 5 de noviembre de 2004, y definitivamente mediante acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de la Isla de Arosa de fecha 5 de mayo de 2005. Por tanto, los acuerdos de aprobación del PERI son, en todo caso, posteriores a la aprobación del deslinde que fija la anchura de la servidumbre de protección.
- Con fecha 24 de noviembre de 2005 se aprobó definitivamente por el Pleno del Ayuntamiento el Estudio de Detalle del Área de Reparto nº 20 del PGOM, tramitado con la finalidad de ajustar los volúmenes edificables de acuerdo con las previsiones del PERI.
- Con fecha 30 de diciembre de 2005 se aprobó definitivamente por acuerdo de la Junta de Gobierno Local el Proyecto de Equidistribución, tramitado mediante el

9

sistema de concierto. Posteriormente, en fecha 28 de abril de 2006, la Junta de Gobierno Local aprobó definitivamente el Proyecto de Urbanización.

- Con fecha 20 de marzo de 2006 la Junta de Gobierno Local otorgó Licencia de Obras con arreglo al proyecto básico presentado. Posteriormente, se presenta el proyecto de ejecución y en fecha 5 de septiembre de 2006 se otorga licencia municipal para una primera fase del proyecto básico, y en fecha 21 de septiembre de 2007 se otorga licencia de obras de la segunda fase del proyecto básico.

De un examen de las actuaciones practicadas y de la documentación facilitada, se puede concluir que la tramitación llevada a cabo para el desarrollo del Área de Reparto nº 20 del PGOM de la Isla de Arosa se ha realizado cumpliendo el procedimiento establecido en la normativa aplicable, previa aprobación de los instrumentos de desarrollo urbanístico y licencias legalmente exigibles. Por tanto, con independencia del análisis del contenido de los documentos que se han aprobado- cuestión que no se examina en el presente informe por exceder de su objeto- el desarrollo urbanístico del Área de Reparto nº 20 se ha realizado, desde un punto de vista formal, con arreglo a la normativa aplicable. Los actos de aprobación de los instrumentos de desarrollo y de otorgamiento de las licencias son plenamente eficaces y ejecutivos, sin que desde un punto de vista formal, exista obstáculo para que puedan llevarse a pleno efecto, dando cumplimiento a las previsiones contenidas en los mismos.

Además, es importante tener en cuenta que, según la información facilitada, no tenemos constancia de que el PGOM de la Isla de Arosa -en aquellas cuestiones relativas al Área de Reparto nº 20- o los instrumentos de planeamiento y desarrollo o las licencias de obras otorgadas hayan sido objeto de impugnación ni en vía administrativa, ni en la vía judicial contencioso-administrativa, lo que, en principio, determina que la materialización del aprovechamiento urbanístico reconocido por el PGOM para el Área de Reparto nº 20 deba realizarse, inexcusablemente, con arreglo a las directrices y parámetros resultantes del mismo dado que es la norma de planeamiento en vigor.



### **3. SOBRE LA APLICACIÓN DE LAS PREVISIONES ESTABLECIDAS EN LA LEY 22/1988, DE 28 DE JULIO, DE COSTAS**

#### **3.1 Delimitación de la zona de servidumbre de protección en el Área de Reparto nº 20**

Como se ha expuesto anteriormente, la línea de servidumbre de protección que fija el PGOM de la Isla de Arosa en la zona del Área de Reparto nº 20 es la línea que resulta aplicable según el deslinde vigente aprobado mediante Orden Ministerial de fecha 28 de enero de 2004, que coincide plenamente con el criterio manifestado por la Dirección general de Costas en el informe favorable emitido antes de la aprobación definitiva del PGOM.

Sin perjuicio de que esto sea así, a continuación se analiza si el criterio que ha seguido la Dirección General de Costas para fijar de forma gradual la línea de servidumbre de protección en la zona del Área de Reparto nº 20 respeta la regulación establecida en la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, y en la jurisprudencia que se ha dictado interpretando la forma en que debe llevarse a cabo su aplicación.

En primer lugar, como se indicó anteriormente, las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal aprobadas en fecha 4 de enero de 1988 -es decir, con anterioridad al 29 de julio de 1988 que es la fecha de entrada en vigor de la Ley 22/1988, de Costas- aplicables hasta le entrada en vigor del PGOM, clasificaban urbanísticamente la zona que se incluye actualmente dentro del Área de Reparto nº 20 PGOM, en la zona de Cabodeiro-Furado, como **suelo apto para urbanizar incluido dentro del ámbito perteneciente al Sector SAU-6.**

Tanto la Ley 22/1988, de Costas, como su Reglamento aprobado por Real Decreto 1471/1989, establecieron un minucioso régimen transitorio dirigido a la adaptación de las situaciones preexistentes a la nueva regulación.

El criterio normativo rector, siempre tratando de conjugar el respeto general a los derechos legalmente adquiridos, es la plena aplicabilidad de las disposiciones de la Ley 22/1988, de Costas, a los tramos de costa que no estén urbanizados y en los que los propietarios no tengan un derecho de aprovechamiento consolidado conforme a la legislación urbanística; **por el contrario, no reciben el mismo tratamiento normativo**

**las zonas urbanas o urbanizables, en las que sí se hayan consolidado derechos de aprovechamiento.**

Con estos criterios la norma quiso evitar, por una parte, la incidencia sobre derechos adquiridos en términos que pudieran originar una carga indemnizatoria que gravitaría fundamentalmente sobre la Administración Urbanística y, por otra parte, excluyó también la necesidad de afrontar un proceso de revisión del planeamiento que introduciría un factor de inseguridad en las expectativas de edificación.

Así las cosas, la Disposición Transitoria Octava del Reglamento reproduce en su apartado primero el apartado segundo de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 22/1988, de Costas, y establece:

*“1. En los terrenos que, a la entrada en vigor de la Ley de Costas, estén clasificados como suelo urbanizable programado o apto para la urbanización, se mantendrá el aprovechamiento urbanístico que tengan atribuido, aplicándose las siguientes reglas:*

*a) Si no cuentan con plan parcial aprobado definitivamente, dicho plan deberá respetar íntegramente y en los términos de la disposición transitoria anterior las disposiciones de la Ley de Costas, siempre que no se dé lugar a indemnización de acuerdo con la legislación urbanística.*

*b) Si cuentan con plan parcial aprobado definitivamente, se ejecutarán las determinaciones del plan respectivo, con sujeción a lo previsto en la disposición transitoria novena, apartado 1, de este Reglamento, para el suelo urbano. No obstante, los planes parciales aprobados definitivamente con posterioridad al 1 de enero de 1988 y antes de la entrada en vigor de la Ley de Costas, que resulten contrarios a lo previsto en ella, deberán ser revisados para adaptarlos a sus disposiciones, siempre que no se dé lugar a indemnización de acuerdo con la legislación urbanística. La misma regla se aplicará a los planes parciales cuya ejecución no se hubiera llevado a efecto en el plazo previsto por causas no imputables a la Administración, cualquiera que sea la fecha de su aprobación definitiva (disposición transitoria tercera, 2, de la Ley de Costas).*

2. *A efectos de lo establecido en el apartado anterior, sólo se tendrán en consideración las disminuciones o reducciones del aprovechamiento urbanístico que, resultando exigibles por la estricta aplicación de la Ley de Costas, supondrían una modificación del planeamiento vigente indemnizable con arreglo a la legislación urbanística. En consecuencia, no serán obstáculo para la aplicación de la citada Ley las indemnizaciones que, en su caso, sean exigibles por los gastos realizados en la redacción de planes o proyectos, expedición de licencias u otros derivados del cumplimiento de obligaciones impuestas por la normativa vigente.*

3. *A los mismos efectos, la aplicación de las disposiciones de la Ley de Costas podrá hacerse de forma gradual, de tal modo que, atendidas las circunstancias del caso, la anchura de la zona de protección, aunque inferior a cien metros, sea la máxima posible, dentro del respeto al aprovechamiento urbanístico atribuido por el planeamiento.”*

Como se indicó anteriormente, con motivo de la tramitación del PGOM, la Dirección General de Costas del Ministerio de Medio Ambiente emitió Informe favorable de fecha 21 de diciembre de 2001 en el que se concluye:

- Para las áreas que a la entrada en vigor de la Ley 22/1988, no poseían la clasificación de suelo urbano, la servidumbre de protección tendría la anchura de cien metros.
- Para un espacio perteneciente al sector SAU-6 calificado como suelo apto para urbanizar por las Normas Subsidiarias de 1988, la anchura de la servidumbre de protección sería la máxima posible pero dentro del respeto al aprovechamiento urbanístico atribuido por el planeamiento, y supeditada, por tanto, a que tal afección no diese lugar a indemnización de acuerdo con la legislación urbanística.

El espacio comprendido en el ámbito del SAU-6 no contaba con plan parcial aprobado lo que determinó la aplicación del apartado a) de la Disposición Transitoria Octava antes transcrito. Esto significa que resultarían de aplicación, en principio, las previsiones de la Ley -es decir, servidumbre de protección de 100 metros- “siempre que no se dé lugar a indemnización de acuerdo con la legislación urbanística”.



Para analizar la situación urbanística del suelo que se sitúa en la zona de “O Cabodeiro” y determinar si concurre el derecho indemnizatorio al que se refiere la legislación, hay que tener en cuenta lo siguiente:

1. Aunque las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal aprobadas el 4 de enero de 1988 clasificaron el suelo situado en dicho lugar como suelo urbanizable apto para urbanizar, lo cierto es que el suelo situado en “O Cabodeiro” era en el año 1988 y es en la actualidad suelo urbano, con un mayor o menor grado de consolidación, en el que los propietarios son titulares del aprovechamiento urbanístico otorgado por el planeamiento sin necesidad de que se acometan previamente actuaciones urbanísticas de transformación.

Esta circunstancia no sólo resulta del PGOM vigente, que ha considerado el suelo de “O Cabodeiro”, en particular el Área de Reparto nº 20, como suelo urbano no consolidado sin que hasta la fecha se haya tramitado ningún procedimiento de transformación urbanística, sino también de la Sentencia de la Audiencia Nacional de fecha 5 de julio de 2007 (JUR 2007\241546) dictada en el recurso interpuesto por el Ayuntamiento de la Isla de Arosa contra determinados aspectos del contenido de la Orden Ministerial de fecha 28 de enero de 2004 que aprobó el deslinde y que, como tendremos ocasión de exponer en el apartado siguiente, concluye que la zona de “O Cabodeiro” reunía desde un punto de vista fáctico, en el año 1988, la condición de suelo urbano.

2. El documento denominado “*Plan General del Ayuntamiento de la Illa de Arousa. Informe sobre las modificaciones puntuales a introducir en el documento para aprobación definitiva, en cuatro áreas de la zona de servidumbre de protección del dominio marítimo de la Illa de Arousa*”, de fecha 23 de noviembre de 2001, presentado por el Ayuntamiento ante la Dirección General de Costas, tras calcular el aprovechamiento urbanístico total reconocido a los propietarios por el planeamiento vigente a la fecha de entrada en vigor de la Ley 22/1988, de Costas –Normas Subsidiarias del año 1988- establece que en el Área de Reparto nº 20 no se puede localizar dicho aprovechamiento urbanístico fuera de la servidumbre de protección de 100 metros medidos desde el límite interior del dominio público.

En consecuencia, la Dirección General de Costas considera que el espacio del Área de Reparto nº 20 perteneciente al denominado SAU-6 *“es acreedor de determinados derechos urbanísticos en razón de esta clasificación”*, y en consecuencia, por aplicación de la Disposición Transitoria Octava del Reglamento General para desarrollo y ejecución de la Ley 22/1988, de Costas, apartados 1 y 3, fija de forma gradual la línea de servidumbre de protección reducida en algunos puntos a una superficie inferior a 100 metros. Por tanto, para evitar la indemnización que correspondería a los propietarios, la anchura de la servidumbre de protección se redujo en la proporción necesaria que permitiera mantener ese aprovechamiento urbanístico atribuido al suelo en el momento de entrada en vigor de la Ley 22/1988, de Costas.

La aplicación realizada por la Dirección General de Costas parece que se soporta por el los pronunciamientos del Tribunal Supremo sobre la aplicación de dichos preceptos, entre otras, las Sentencias de 6 de julio de 2004 (RJ\2004\7750), y de 26 de enero de 2004 (RJ\2005\3284), reproduciendo a continuación la de 26 de enero de 2004, citada por otras en virtud del principio de unidad de doctrina y seguridad jurídica:

*“Aunque la exégesis de los preceptos contenidos en las dos Disposiciones Transitorias, invocados en este tercer motivo de casación, es complicada, de lo que no cabe duda es de que, cuando las zonas de servidumbre de protección y de influencia afecten a suelos que, a la entrada en vigor de la vigente Ley de Costas, estuviesen clasificados como suelo urbanizable programado o apto para urbanizar, las Administraciones urbanísticas, autonómica y municipal, conservan sus propias competencias para fijar definitivamente la superficie gravada con dicha servidumbre de protección, para lo que ha de tenerse en cuenta si los terrenos cuentan o no con Plan Parcial definitivamente aprobado.*

*Como en el caso enjuiciado los terrenos, gravados con la servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre, no contaban con Plan Parcial definitivamente aprobado, nos ceñiremos a este primer supuesto, contemplado en los apartados 2 a) de la Disposición Transitoria tercera de la Ley de Costas y 1 a) de la Disposición transitoria octava de su Reglamento.*

CUARTO



*Al aprobar la Administración General del Estado un deslinde fijando el límite del dominio público marítimo-terrestre y, en su caso (artículos 19.1 y 26.1 del Reglamento de Costas [ RCL 1989, 2639 y RCL 1990, 119] ), la línea de la ribera del mar cuando ésta no sea coincidente con aquél, si el suelo, gravado con la servidumbre de protección, está clasificado como urbanizable programado o apto para urbanizar sin que cuente con Plan Parcial definitivamente aprobado, dicha servidumbre recaerá, en principio, sobre una zona de cien metros medidos tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar (artículo 23.1 de la Ley de costas [ RCL 1988, 1642] y 43.1 de su Reglamento), debiéndose señalar en el plano el límite interior de la zona de servidumbre de protección (artículos 12.5 de la Ley de Costas, 19.3 y 21.2 de su Reglamento).*

*Ahora bien, como la aplicación de los citados preceptos reguladores de la superficie afectada por la servidumbre de protección se supedita por la Disposición Transitoria tercera 2 a) de la Ley de Costas y por la Disposición Transitoria octava 1 a) del Reglamento a que tal afectación no de lugar a indemnización de acuerdo con la legislación urbanística, esa superficie de cien metros, medidos tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar con las limitaciones derivadas legalmente de la servidumbre de protección, pende para su consolidación de la aprobación definitiva del Plan Parcial correspondiente por las Administraciones urbanísticas competentes, ya que si, al ser éste aprobado definitivamente, resultase que son indemnizables determinados aprovechamientos urbanísticos atribuidos al suelo por el Plan General de Ordenación Urbana, la superficie gravada con la servidumbre de protección se reducirá para evitar tales indemnizaciones, procurando que la anchura de la zona de protección sea la máxima posible dentro del respeto al aprovechamiento urbanístico atribuido por dicho planteamiento, sin que, en ningún caso, pueda ser, lógicamente, inferior a los veinte metros establecidos por las mismas Disposiciones transitorias para el suelo urbano, en cuyo caso resultaría aplicable lo dispuesto en el apartado 3 de la Disposición Transitoria tercera de la Ley de Costas y la Disposición Transitoria novena de su Reglamento, en relación con la Disposición Transitoria cuarta 2 de aquélla.*

8

*En cualquier caso, como establece el apartado 2 de la Disposición Transitoria octava del Reglamento de Costas, sólo se tendrán en cuenta las disminuciones o reducciones del aprovechamiento urbanístico que, resultando exigibles por la estricta aplicación de la Ley de Costas, supongan una modificación del planeamiento vigente indemnizable con arreglo a la legislación urbanística, por lo que no son obstáculo para la estricta aplicación de los preceptos de la Ley de Costas, entre ellos los relativos a la superficie gravada con la servidumbre de protección, las indemnizaciones que fuesen exigibles por los gastos realizados en la redacción de planes o proyectos, expedición de licencias u otros derivados del cumplimiento de obligaciones impuestas por la normativa vigente.”*

Así pues, en la medida en que en este caso el aprovechamiento urbanístico atribuido a los propietarios del denominado suelo urbanizable apto para urbanizar SAU-6 –en realidad suelo urbano- no se podía localizar fuera de la zona de protección de 100 metros prevista con carácter general en la ley 22/1988, de Costas, se puede concluir que el criterio utilizado por la Dirección General de Costas para garantizar a los propietarios dicho aprovechamiento y evitar su indemnización se ajusta a las previsiones establecidas en las normas de derecho transitorio de la Ley y Reglamento de Costas así como en el criterio establecido por la jurisprudencia al pronunciarse sobre su aplicación.

### **3.2 Sobre la clasificación urbanística del suelo situado en “O Cabodeiro”**

Además de lo expuesto en el epígrafe anterior, deben ponerse de manifiesto determinadas consideraciones relacionadas con la clasificación del suelo situado en la zona de O Cabodeiro – Punta Furado, en el lugar donde se sitúa el Área de Reparto nº 20.

Como se ha señalado anteriormente, en el año 1988 la Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal clasificaron el suelo situado en dicho lugar como suelo urbanizable apto para urbanizar. Como consecuencia de esta clasificación, el régimen transitorio previsto en la normativa de costas que resulta aplicable es la Disposición Transitoria Octava del Reglamento y la Disposición Transitoria Tercera de la Ley.

No obstante, con independencia de la clasificación otorgada por las Normas Subsidiarias –suelo apto para urbanizar- no se puede pasar por alto cuál es la clasificación real que, de

facto, ostenta el suelo en dicho lugar y que determina los derechos urbanísticos que pertenecen a sus propietarios.

Sobre esta cuestión se pronunció la Sentencia de la Audiencia Nacional de fecha 5 de julio de 2007 (JUR 2007\241546) que resolvió el recurso interpuesto por el Ayuntamiento de la Isla de Arosa contra determinados aspectos del contenido de la Orden Ministerial de fecha 28 de enero de 2004 por la que se aprobó el deslinde.

En dicho procedimiento judicial el Ayuntamiento de la Isla de Arosa discutió, entre otros aspectos y según resulta de la sentencia, la distancia de cien metros de servidumbre de protección fijada entre los vértices 39 y 47 del deslinde, situados en el lugar denominado O Cabodeiro, en una zona limítrofe con el Área de Reparto nº 20, por entender que debía fijarse la anchura de la servidumbre de protección en veinte metros puesto que los terrenos situados en esa zona deben clasificarse como suelo urbano, incluso a la entrada en vigor de la ley de Costas en el año 1988.

Aunque la sentencia se limita a los vértices 39 a 47, si se observa la situación del vértice 39 en el plano se aprecia que el mismo está lindando con los terrenos del Área de Reparto nº 20 -incluso se podría llegar a considerar en el interior de la misma- lo que podría habilitar para exigir, en ejecución de la sentencia, que en esa zona del Área de Reparto se fijase la línea de protección a una distancia de veinte metros.

Por tanto, parece que el análisis que se realiza en la sentencia de la zona de O Cabodeiro como una zona de suelo urbano es aplicable a la superficie incluida en el Área de Reparto nº 20, y en este sentido lo consideró el PGOM que clasifica este ámbito como suelo urbano no consolidado. De hecho, en la propia sentencia se indica que no se planteó ninguna cuestión con otras zonas de O Cabodeiro, por ejemplo, la referida a los vértices 32 a 38 que se sitúan íntegramente en la zona del Área de Reparto nº 20, por entender que en esta zona *“se modifica la línea de servidumbre de protección ajustándose a las disposiciones de la Ley de Costas de acuerdo con las Normas de Planeamiento vigentes en el municipio y tras el informe favorable de fecha 21 de diciembre de 2001 de la Subdirección genera de Gestión del Dominio Público Marítimo-Terrestre”* (Dirección General de Costas).

Esta sentencia, que reproducimos en parte a continuación, estimó el recurso y ordenó rectificar el trazado de la línea de servidumbre de protección en dicha zona que, por ser inequívocamente una zona clasificada como suelo urbano, debe establecerse a veinte metros de la costa:

*"El recurrente sostiene que esta determinación resulta claramente irregular, por cuanto esta zona es una zona urbanizada de carácter consolidado, situación que ya se daba a la entrada en vigor de la Ley de Costas. Invoca a estos efectos la Disposición Transitoria 9ª del Reglamento General para el desarrollo y ejecución de la ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, aprobado por RD 1471/1989, que, tras señalar que en los terrenos clasificados como suelo urbano a la entrada en vigor de la Ley de Costas la anchura de la servidumbre de protección será de veinte metros, dice lo siguiente en su apartado 3:*

*"3. A los efectos de la aplicación del apartado 1 anterior, sólo se considerará como suelo urbano el que tenga expresamente establecida esta clasificación en los instrumentos de ordenación vigentes en la fecha de entrada en vigor de la Ley de Costas, salvo que se trate de áreas urbanas en las que la edificación estuviera consolidada o los terrenos dispusieran de los servicios exigidos en la legislación urbanística en la citada fecha y la Administración urbanística competente les hubiera reconocido expresamente ese carácter"*

*Esta norma transitoria distingue dos supuestos:*

*a).- Que los instrumentos urbanísticos califiquen el suelo como urbano. En este caso la norma establece claramente un límite temporal, y es que dicha clasificación se encuentre en los instrumentos de ordenación vigentes en la fecha de entrada en vigor de la Ley de Costas. Por tanto, a partir de la entrada en vigor de la Ley de Costas, la servidumbre tendrá el alcance establecido en el art. 23 de la norma, con independencia de la calificación del suelo.*

*b).- En segundo lugar, la norma se refiere a lo que podríamos llamar situaciones urbanas consolidadas. Es decir, áreas urbanas en que la edificación estuviera consolidada o los terrenos dispusieran de los servicios exigidos en la legislación*

9

urbanística "en la citada fecha"; lo que equivale a la fecha de entrada en vigor de la Ley de Costas. Lo esencial es, por tanto, que dicha situación de consolidación este materializada antes de la entrada en vigor de la Ley de Costas. La Ley reconoce de este modo eficacia a lo que la Jurisprudencia ha venido a llamar "fuerza normativa de lo fáctico" (STS de 21 de septiembre de 1987 EDJ 1987/6502 y 8 de marzo de 1988).

Ahora bien, la Ley exige además un juicio jurídico, no de la Administración de Costas, sino de la Administración Urbanística que aprecie la existencia de esa situación urbana consolidada. Reconocimiento expreso que deberá concederse conforme a la Ley, al estar sometida la Administración a la Ley y el Derecho (art. 103 CE ). Por tanto, a efectos de la norma, debe considerarse reconocimiento expreso, tanto la resolución expresa de la Administración urbanística reconociendo la existencia del área urbana, como la resolución judicial reconociendo dicho carácter pese al criterio contrario de la Administración. Reconocimiento que por lo demás será declarativo, no constitutivo, es decir, que la Administración deberá limitarse a declarar, en su caso, lo que "ex lege", ya es suelo urbano.

La norma, en estos casos, no exige que el acto o resolución de la Administración urbanística sea anterior a la vigencia de la Ley de Costas, lo que exige, lógicamente, es que la situación urbana consolidada sea anterior a la Ley, siendo esto lo definitivo. De hecho, lo que exige la Ley es que "el suelo sea urbano a la entrada en vigor de la presente ley"; y el suelo es urbano, no porque lo reconozca expresamente la Administración, sino porque así lo establezca la Ley. De este modo la norma reglamentaria, para que no se aparte del tenor de tal "ley, debe interpretarse en el sentido que el tiempo de la resolución de la Administración urbanística no sea esencial, siéndolo, sin embargo, que la situación urbanística consolidada sea anterior a la entrada en vigor de la Ley...".

Pues bien partiendo de estas consideraciones debe observarse que el citado territorio no estaba clasificado como suelo urbano por lo que necesariamente debe valorarse si reunía en el año 1988 las características necesarias para ser calificado como tal,

*esto es si reunía los servicios urbanísticos básicos (servicios de acceso rodado, abastecimiento de aguas, evacuación de aguas residuales y suministro de energía eléctrica).*

*El Ayuntamiento de Isla de Arosa ha aportado al proceso abundante documentación que acredita que la referida zona de Cabodeiro contaba en el año 1988 con acceso rodado, suministro y evacuación de aguas y suministro eléctrico. Así, en período probatorio se incorporó certificado del Secretario del Ayuntamiento que indica que antes del año 1988 la zona de Cabodeiro contaba con pavimentación de las calles, abastecimiento de agua, red de evacuación de aguas residuales, suministro de energía eléctrica y alumbrado público. Junto a este certificado se han aportado también recibos de la luz, de recogida de basuras, de alcantarillado, así como recibos de contribución urbana y licencias de obras anteriores al año 1988. En definitiva, la zona de Cabodeiro, desde el punto de vista fáctico, reunía en el año 1988 las características de zona urbana por lo que le es de aplicación la previsión contenida en la Disposición Transitoria 9º del Reglamento General para el desarrollo y ejecución de la ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, aprobado por RD 1471/1989, correspondiendo a esa zona una servidumbre de protección de 20 metros.*

*El recurso debe ser estimado en este aspecto concreto”.*

En consecuencia, aunque dicho fallo no alcanzó exactamente los vértices del deslinde referidos a la zona correspondiente al Área de Reparto nº 20 del PGOM, dicha zona también se puede considerar como suelo urbano existente a la entrada en vigor de la Ley de Costas, como situación fáctica independiente a la clasificación que resulte de la Normas Subsidiarias, lo que incluso hubiera permitido fijar la línea de servidumbre en la distancia de veinte metros.

De hecho, la condición de suelo urbano ha sido reconocida por el PGOM pese a que no se había llevado a cabo el procedimiento de transformación urbanística que, con arreglo a la clasificación de suelo apto para urbanizar atribuida por las Normas Subsidiarias, debería haberse realizado con carácter previo a la obtención de dicha clasificación.

Este hecho demuestra que con independencia de la clasificación atribuida al suelo a la entrada en vigor de la Ley 22/1988, de Costas, la zona de O Cabodeiro, incluida el Área de Reparto nº 20, es suelo urbano y, por tanto, los propietarios del suelo tienen atribuidos unos derechos urbanísticos indemnizables que, en todo caso, habilitan para graduar la servidumbre de protección.

### **3.3 Sobre la construcción de instalaciones deportivas en la zona de servidumbre de protección**

Una vez realizado el análisis jurídico del criterio que se ha adoptado para delimitar la línea de servidumbre de protección en la zona en la que se localiza el Área de Reparto nº 20, a continuación se examina la legalidad de las construcciones que, de acuerdo con los instrumentos de desarrollo urbanístico aprobados, se proyectan en los espacios libres no ocupados por la edificación de las parcelas privadas, situadas dentro de la zona de servidumbre de protección (piscina y pistas polideportivas, en ambos casos descubiertas).

En primer lugar, el Plan Especial de Reforma Interior (PERI) del Área de Reparto nº 20 incluye entre sus Ordenanzas reguladoras la Ordenanza 2 referida a “*Zonas Verdes y Espacios Libres Privados*”. En los artículos 72 y 73 de dicha Ordenanza 2 se establece lo siguiente:

#### ***“ORDENANZA 2. ZONAS VERDES Y ESPACIOS LIBRES PRIVADOS***

##### *Art. 72 ÁMBITO:*

*Comprenden las dos áreas destinadas a espacios libres privados definidas en el plano de ordenación.*

##### *Art. 73. CONDICIONES DE LOS ESPACIOS LIBRES PRIVADOS:*

- 1. En estos espacios libres podrán instalarse instalaciones de carácter deportivo tales como: pistas de tenis, piscinas, superficies ajardinadas o solariums pavimentados.*

2. En ningún caso podrá emplazarse edificación, ya que estas áreas se encuentran afectadas por la servidumbre de protección de costas, de este modo, respetarán los condicionantes de la ley de costas para esta servidumbre".

Por tanto, la Ordenanza 2 del PERI admite las instalaciones deportivas descubiertas, incluidas las piscinas, como uso permitido dentro de los espacios libres privados, con la necesidad de respetar las previsiones establecidas en la Ley 22/1988, de Costas, al tratarse de instalaciones situadas dentro de la zona de protección.

Partiendo de esta previsión, hay que señalar que el artículo 25.2 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, indica que con carácter ordinario se permitirán en la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre este mismo tipo de instalaciones:

*"Artículo 25.2: Con carácter ordinario, sólo se permitirán en esta zona, las obras, instalaciones y actividades que, por su naturaleza, no puedan tener otra ubicación o presten servicios necesarios o convenientes para el uso del dominio público marítimo-terrestre, así como las instalaciones deportivas descubiertas (...)"*

Idéntica previsión se contiene en el artículo 2.2.a) del Decreto 158/2005, de 2 de junio, por el que se regulan las competencias autonómicas en la zona de servidumbre del dominio público marítimo, que establece:

*"2. Con carácter general, y sin perjuicio de lo dispuesto en otra normativa sectorial que resulte de aplicación, en la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre sólo se podrán autorizar, de conformidad con el planeamiento en vigor:*

*a) Las obras, instalaciones o actividades que, por su naturaleza, no puedan tener otra ubicación o presten servicios necesarios o convenientes para el uso del dominio público marítimo-terrestre, así como las instalaciones deportivas descubiertas"*.

En cuanto a la competencia para otorgar la autorización de instalaciones permitidas en la zona de servidumbre de protección; el artículo 2.1. Decreto 158/2005 antes citado, regulando las competencias que en ejecución de la Ley 22/1988, de Costas, se han reconocido a las Comunidades Autónomas por el Tribunal Constitucional, dispone que *“requerirán autorización autonómica las obras, instalaciones y usos en la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre promovidos por personas físicas y jurídicas distintas de la Comunidad Autónoma gallega”*.

A la vista de lo expuesto, no cabe duda de que la construcción de una piscina y de pistas polideportivas descubiertas dentro de la servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre, en la zona reservada en el PERI a espacios libres de uso privado, es un uso constructivo autorizable por el órgano competente de la Comunidad Autónoma, con carácter previo a la preceptiva licencia municipal, puesto que reúne inequívocamente la condición de “instalación deportiva descubierta” a la que se refiere la normativa aplicable antes expuesta.

Así lo ha confirmado la Consellería de Política Territorial, Obras Públicas y Transportes, a través de la Resolución adoptada en fecha 14 de noviembre de 2007 (registro de salida nº 3243) por el Jefe de Servicio de Protección del Litoral de la Provincia de Pontevedra, en la que se concede a Residencial Illa de Arousa, S.L. autorización para la construcción de pistas deportivas y piscina en el lugar de Punta Furado, en la zona de O Cabodeiro dentro del Área de Reparto nº 20.

Por último, en cuanto a las edificaciones proyectadas, no es necesario obtener autorización de la Consellería de Política Territorial, Obras Públicas y Transportes en la medida en que las construcciones se sitúan fuera de la línea de servidumbre de protección delimitada en el deslinde aprobado por Orden Ministerial de fecha 28 de enero de 2004. Así lo ha confirmado también la Consellería de Política Territorial, Obras Públicas y Transportes, a través de la resolución adoptada en fecha 14 de noviembre de 2007 (registro de salida nº 3243) por el Jefe de Servicio de Protección del Litoral de la Provincia de Pontevedra.

#### 4. INCIDENCIA DE LA REGULACIÓN ESTABLECIDA EN LA LEY 6/2007, DE 11 DE MAYO, DE MEDIDAS URGENTES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y DEL LITORAL DE GALICIA

La falta de adaptación de los planeamientos urbanísticos de los municipios gallegos al contenido de la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, (LOUGA), ha determinado la adopción de unas medidas urgentes de ordenación del territorio y del litoral de Galicia a través de la Ley 6/2007, de 11 de mayo.

Esta norma determinó la suspensión de la tramitación y aprobación de los planes especiales de reforma interior, planes parciales, planes de sectorización e instrumentos de equidistribución que tuviesen por objeto la transformación urbanística de terrenos situados a una distancia inferior a 500 metros, medidos en proyección horizontal tierra adentro, desde el límite interior de la ribera del mar.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 4 de la Ley 6/2007, las medidas de suspensión serán de aplicación en los municipios con planeamiento general no adaptado a la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia (LOUGA), durante el plazo de dos años a contar desde la entrada en vigor de la Ley 6/2007 (entró en vigor el 17 de mayo de 2007), o hasta la aprobación del Plan de ordenación del litoral o Plan General de ordenación municipal adaptado íntegramente a la LOUGA.

En concreto, el apartado 2 del artículo 4 de la Ley 6/2007 limita la suspensión a los planes especiales de reforma interior, planes parciales y planes de sectorización que, **en el momento de la entrada en vigor de la Ley 6/2007, no estén aprobados definitivamente. Asimismo, la suspensión comprende todos los instrumentos de equidistribución del planeamiento urbanístico respecto a los que, en el momento de la entrada en vigor de la Ley 6/2007, hubiera transcurrido el plazo establecido en el instrumento de planeamiento que contengan la ordenación detallada para su aprobación definitiva o ya hubiesen transcurrido tres años desde la aprobación de dicho plan que se ejecuta.**

9

Pues bien, aunque la suspensión afecta al municipio de la Isla de Arosa al tener una población inferior a 50.000 habitantes y no estar su PGOM adaptado a la LOUGA, no tiene incidencia en el Área de Reparto nº 20 del PGOM porque el **Plan Especial de Reforma Interior fue aprobado definitivamente antes del 17 de mayo de 2007 (fecha de entrada en vigor de la Ley 6/2007 de medidas urgentes), y tampoco afectaría al Proyecto de Equidistribución aprobado el 30 de diciembre de 2005 al no concurrir el supuesto previsto en el artículo 4 de la Ley 6/2007, por ser aprobado también antes de la entrada en vigor de la Ley 6/2007.**

Es más, la fecha de otorgamiento de las primeras licencias de obra es, como se indicó anteriormente, posterior a la entrada en vigor de la Ley 6/2007.

Por tanto, la suspensión establecida en la Ley 6/2007 no es aplicable al desarrollo urbanístico del Área de Reparto nº 20 del PGOM de la Isla de Arosa.

## 5. CONCLUSIONES

- El PGOM de la Isla de Arosa se aprobó definitivamente previo informe favorable de la Dirección General de Costas del Ministerio de Medio Ambiente, y en lo que se refiere a las determinaciones del Área de Reparto nº 20, de conformidad con las indicaciones establecidas en dicho informe favorable.
- La Administración General del Estado, como Administración competente para aprobar el deslinde del dominio público marítimo terrestre y fijar la línea de servidumbre de protección, aprobó el deslinde de la zona en la que se localiza el Área de Reparto nº 20 mediante Orden Ministerial de fecha 28 de enero de 2004, antes de la aprobación de los instrumentos de desarrollo urbanístico previstos para el Área de Reparto nº 20 en el PGOM, confirmando la anchura de la servidumbre de protección que se fija en el PGOM.
- La Dirección General de Costas del Ministerio de Medio Ambiente ha concluido, de forma indubitada, que la línea de servidumbre de protección grafiada en los Planos de Ordenación del PGOM de la Illa de Arosa es la que se ha fijado en el deslinde aprobado mediante Orden Ministerial de fecha 28 de enero de 2004 con arreglo a la Ley 22/1988, que es la Ley vigente en materia de Costas, siendo esta servidumbre la

que se debe respetar por las construcciones que, en ejecución del planeamiento, se realicen en el Área de Reparto nº 20, sin que las actuaciones que se lleven a cabo en ejecución de dicho ámbito puedan apartarse de esta previsión.

- La tramitación llevada a cabo para el desarrollo del Área de Reparto nº 20 del PGOM de la Isla de Arosa se ha realizado cumpliendo el procedimiento establecido en la normativa aplicable, previa aprobación de los instrumentos de desarrollo urbanístico (PERI, Proyecto de Equidistribución, Proyecto de Urbanización) y licencias legalmente exigibles.
- No consta la impugnación del PGOM de la Isla de Arosa -en aquellas cuestiones relativas al Área de Reparto nº 20- o de los instrumentos de planeamiento y desarrollo o de las licencias de obras otorgadas, ni en vía administrativa, ni en la vía judicial contencioso-administrativa, lo que, en principio, determina que la materialización del aprovechamiento urbanístico reconocido por el PGOM para el Área de Reparto nº 20 deba realizarse, inexcusablemente, con arreglo a las directrices y parámetros resultantes del mismo dado que es la norma de planeamiento en vigor.
- Los actos de aprobación de los instrumentos de desarrollo y de otorgamiento de las licencias son plenamente eficaces y ejecutivos, sin que desde un punto de vista formal, exista obstáculo para que puedan llevarse a pleno efecto dando cumplimiento a las previsiones contenidas en los mismos.
- El criterio utilizado por la Dirección General de Costas delimitando la anchura de la servidumbre de protección en la zona correspondiente al Área de Reparto nº 20, de forma gradual, alcanzando ocasionalmente una distancia inferior a 100 metros, para garantizar a los propietarios el aprovechamiento urbanístico otorgado a los propietarios por la legislación aplicable y evitar su indemnización, se ajusta a las previsiones establecidas en las normas de derecho transitorio de la Ley y Reglamento de Costas así como en el criterio establecido por la jurisprudencia al pronunciarse sobre su aplicación.

- Con arreglo a la Sentencia de la Audiencia Nacional de fecha 5 de julio de 2007 (JUR 2007\241546) que resolvió el recurso interpuesto por el Ayuntamiento de la Isla de Arosa contra determinados aspectos del contenido de la Orden Ministerial de fecha 28 de enero de 2004 por la que se aprobó el deslinde, la zona correspondiente al Área de Reparto nº 20 del PGOM se podría considerar como suelo urbano existente a la entrada en vigor de la Ley de Costas, en virtud de la situación fáctica independiente a la clasificación que resulte de la Normas Subsidiarias –suelo apto para urbanizar-, lo que incluso hubiera permitido fijar la línea de servidumbre en la distancia de veinte metros.
- La construcción de una piscina y de pistas polideportivas descubiertas dentro de la servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre, en la zona reservada en el PERI a espacios libres de uso privado, es un uso constructivo autorizable por el órgano competente de la Comunidad Autónoma, con carácter previo a la preceptiva licencia municipal, puesto que reúne inequívocamente la condición de “instalación deportiva descubierta” a la que se refiere la normativa aplicable.
- La suspensión establecida en la Ley 6/2007 no es aplicable al desarrollo urbanístico del Área de Reparto nº 20 del PGOM de la Isla de Arosa puesto que los instrumentos de desarrollo urbanístico fueron aprobados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley.

\* \* \* \*

Tal es nuestro parecer sobre el objeto de informe planteado que, como siempre, sometemos a cualquier otra opinión mejor fundada en Derecho.

Vigo, 3 de marzo de 2009



Fco. Javier García Martínez