



**XDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 2
VIGO**

8777-111

SENTENCIA: 00101/2015



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

PROCEDIMIENTO ORDINARIO 252/2014

Vigo, a 30 de marzo de 2015

Vistos por mí, D. ANTONIO MARTÍNEZ QUINTANAR, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Vigo, los presentes autos de recurso contencioso administrativo, seguidos ante este Juzgado bajo el número 252 del año 2014, a instancia de LA AUTORIDAD PORTUARIA DE VIGO como **parte recurrente**, representada y defendida por el Abogado del Estado D. Juan José Vázquez Seijas, frente al CONCELLO DE VIGO, como **parte recurrida**, representada por el Procurador D. Ricardo Estévez Cernadas y defendida por la Letrada de sus Servicios Jurídicos Dña. Susana García Álvarez, contra la Resolución de la Vicepresidenta de la Xerencia Municipal de Urbanismo del Concello de Vigo por la que se procede a aprobar la liquidación definitiva del coste de las obras ejecutadas subsidiariamente en la nave Frigoríficos Berbés en la Avenida Beiramar nº 73 por importe de 206.679,99 euros y a requerir a D. Juan Serantes Arias, en calidad de administrador concursal de la entidad Frigoríficos Berbés y subsidiariamente a la Autoridad Portuaria de Vigo, para que proceda al pago de la cantidad de 206.679,99 euros correspondiente al coste de las obras ejecutadas y abonadas por la Xerencia Municipal de Urbanismo.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: El Letrado D. JOSÉ RAMÓN COSTAS ALONSO actuando en nombre y representación de LA AUTORIDAD PORTUARIA DE VIGO mediante escrito que por turno de reparto correspondió a este Juzgado, con fecha 17 de septiembre de 2014 presentó recurso contencioso-administrativo con arreglo a los trámites del procedimiento ordinario, contra la Resolución de la Vicepresidenta de la Xerencia Municipal de Urbanismo del Concello de Vigo por la que se procede a aprobar la liquidación definitiva del coste de las obras ejecutadas subsidiariamente en la nave Frigoríficos Berbés en la Avenida Beiramar nº 73 por importe de 206.679,99 euros y a requerir a D. Juan Serantes Arias, en calidad de administrador concursal de la entidad Frigoríficos Berbés y subsidiariamente a la Autoridad Portuaria de Vigo,

✓ scen

stza -



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

para que proceda al pago de la cantidad de 206.679,99 euros correspondiente al coste de las obras ejecutadas y abonadas por la Xerencia Municipal de Urbanismo.

Mediante decreto se acordó admitir a trámite el recurso, reclamar el expediente administrativo, emplazar a la Administración demandada y requerirla para que notifique la resolución por la que se ordena la remisión del expediente a todos los interesados, emplazándoles para que puedan comparecer ante este Juzgado en el término de nueve días.

SEGUNDO: En el escrito de demanda tras alegar los hechos y fundamentos de derecho correspondientes, termina solicitando que se dicte sentencia por la que, estimando el recurso interpuesto, se anule la Resolución impugnada.

TERCERO: Dado traslado del escrito de demanda a la Administración demandada, presentó escrito de contestación a la demanda en el tras alegar los hechos y fundamentos de derecho correspondientes termina solicitando la inadmisión y subsidiariamente la desestimación del recurso, con imposición de costas a la recurrente.

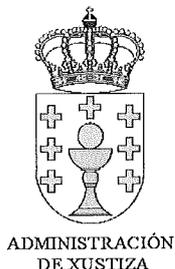
CUARTO: Por Decreto se acordó fijar la cuantía del recurso en 206.679,99 euros y mediante auto se acordó recibir el procedimiento a prueba. Una vez practicada la admitida, limitada a la documental, con el resultado que es de ver en autos, y evacuado el trámite de conclusiones escritas, se declararon los autos conclusos para sentencia.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: *Sobre el objeto del procedimiento y la admisibilidad formal del recurso.*

La Autoridad Portuaria de Vigo recurre la Resolución de la Vicepresidenta de la Xerencia Municipal de Urbanismo del Concello de Vigo por la que se procede a aprobar la liquidación definitiva del coste de las obras ejecutadas subsidiariamente en la nave Frigoríficos Berbés en la Avenida Beiramar nº 73 por importe de 206.679,99 euros y a requerir a D. Juan Serantes Arias, en calidad de administrador concursal de la entidad Frigoríficos Berbés y subsidiariamente a la Autoridad Portuaria de Vigo, para que proceda al pago de la cantidad de 206.679,99 euros correspondiente al coste de las obras ejecutadas y abonadas por la Xerencia Municipal de Urbanismo.

En la contestación a la demanda el Concello de Vigo solicita la inadmisión del recurso, por no cumplirse el requisito del artículo 45.2 d)



de la LJCA 29/1998 al no constar la adopción del acuerdo por el órgano competente de la Autoridad Portuaria de Vigo.

No cabe acoger el alegato de inadmisibilidad, ya que tras el escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo, con el que se aportaba el poder de representación del compareciente, y después de haberse cuestionado la admisibilidad del recurso por el motivo indicado, la Autoridad Portuaria de Vigo, en fecha 27-1-2015, aportó el acuerdo adoptado por el Presidente de la Autoridad Portuaria en fecha 12-9-2014 por el que se autoriza el recurso contencioso-administrativo contra el Decreto aquí impugnado. En consecuencia, procede analizar el fondo del asunto.

SEGUNDO: Sobre los alegatos de las partes.

El Abogado del Estado aduce la concurrencia de causa de nulidad de pleno derecho, por haberse dictado el acto prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, ya que en ningún momento se ha dictado por el Concello de Vigo ninguna resolución que, previa la tramitación contradictoria del correspondiente expediente, declarase la presunta responsabilidad subsidiaria de la Autoridad Portuaria que se pretende exigir por el acto impugnado. No se puede pretender ejecutar frente a un sujeto una resolución que declara una obligación de pago a su cargo si ésta no ha sido dictada, previo el oportuno procedimiento. En este caso no consta la tramitación de ningún procedimiento con participación de la Autoridad Portuaria a los efectos de declarar la ruina de la edificación.

Por otra parte, el régimen normativo de la declaración de ruina hace responsable al propietario del edificio, concepto que en este caso la resolución recurrida pretende predicar de la Autoridad Portuaria y que esta niega, aduciendo que existe un concesionario que ejercita todas las facultades inherentes a la propiedad del inmueble, y debe ser exigida la obligación de derribo al concesionario. Al margen de ello, aduce que no puede entenderse que la Autoridad Portuaria sea la propietaria del dominio público portuario. En consecuencia, ninguna obligación puede ser exigida de la Autoridad Portuaria como propietaria del respectivo Puerto o de alguna de sus dependencias.

El Concello de Vigo aduce que las resoluciones de declaración inminente de ruina parcial de la nave de Frigoríficos Berbés de fecha 1 de agosto de 2013, de ejecución subsidiaria de las obras de derribo de 13-9-2013, y de liquidación provisional de 17-10-2013 fueron notificadas a la Autoridad Portuaria por la responsabilidad que pudiera tener como titular del dominio público portuario, sin que formulase ningún recurso, por lo que quedaron firmes y consentidas. Considera el Concello de Vigo que no hace falta que ninguna resolución que declare la responsabilidad de la Autoridad Portuaria para que tenga que abonar el coste de la liquidación definitiva



de las obras de derribo de la nave pues ello se deriva del hecho de ser propietaria del dominio público portuario, del suelo en el que se emplaza la nave en la que se ejecutaron las obras de derribo. Existe una orden de ejecución dirigida a los propietarios, tanto de la nave como del suelo, con apercibimiento expreso de que en caso de incumplimiento se procedería a la ejecución subsidiaria. Por tanto, sí hay apercibimiento previo a la Autoridad Portuaria de Vigo.

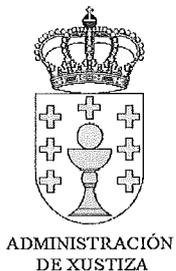
En este caso, el Concello aduce que la Autoridad Portuaria, como titular del dominio público portuario, no ejerció sus competencias al no ordenar a Frigoríficos Berbés la ejecución de las medidas necesarias para mantener la nave en debidas condiciones y esto obligó al Concello en el ejercicio de sus competencias urbanísticas, a ejercer sus funciones en materia de intervención urbanística, declarando la ruina inminente de la nave y adoptando las medidas de seguridad inmediatas pertinentes, tramitando el expediente de orden de ejecución de obras de derribo con el fin de mantener la estabilidad de la seguridad de la construcción.

TERCERO: Sobre la ausencia del procedimiento debido.

El acto recurrido requiere a la Autoridad Portuaria, con carácter subsidiario respecto al requerimiento formulado al administrador concursal de Frigoríficos Berbés S.A., para que abone el importe de la liquidación definitiva del coste de las obras realizadas por la Xerencia Municipal de Urbanismo como ejecución subsidiaria ante el incumplimiento de la orden dada a FRIGORÍFICOS BERBÉS S.A. para la presentación de proyecto de derribo. Esta orden se contenía en el acto dictado el 1-8-2013 por la Xerencia Municipal de Urbanismo por el que se declara la ruina inminente parcial de la edificación situada en Avenida Beiramar nº 73.

En el acto por el que se acuerda ordenar la ejecución subsidiaria de la demolición parcial de la edificación -dictado el 13-9-2013-, se dispuso dar traslado de dicha resolución a la Autoridad Portuaria de Vigo, "habida cuenta de la posible responsabilidad que pudiera tener en el presente expediente administrativo y como titular del dominio público concedente". Previamente se le había dado traslado a la Autoridad Portuaria del acto por el que se declaraba la ruina inminente parcial de la edificación, con la orden a los propietarios de la edificación de adopción de medidas urgentes de seguridad y presentación de proyecto de derribo, informando a dicho organismo público del hecho de que la concesionaria FRIGORÍFICOS BERBÉS S.A. había aportado informe técnico acreditativo de la adopción de las medidas de seguridad urgentes, pero no del proyecto de derribo, y que se le había requerido a dicha entidad la aportación del mismo en el plazo de 48 horas, con apercibimiento de adopción de medidas de ejecución subsidiaria.

Con posterioridad, en fecha 1-10-2013, la Xerencia Municipal de Urbanismo, y en el marco de la ejecución subsidiaria acordada por



Resolución de 13-9-2013, acordó requerir al administrador concursal de FRIGORÍFICOS BERBÉS S.A. para que realice los trámites necesarios para alcanzar el pago de la liquidación provisional en la cuantía de 79.860 euros, por los trabajos urgentes realizados por la empresa DEMOLICIONES Y EXCAVACIONES DARDA a 31 de julio de 2013 y por el coste de las obras contratadas de emergencia según Resolución del Alcalde-Presidente del Concello de Vigo de 30-9-2013. El requerimiento de pago se dirige al administrador concursal de FRIGORÍFICOS BERBÉS S.A., aunque también se acuerda "dar traslado de la presente resolución a la Autoridad Portuaria, como titular del dominio público concedente, y por la posible responsabilidad que pudiera tener en el presente expediente administrativo".

El artículo 93 de la LRJPAC 30/1992 establece que "Las Administraciones Públicas no iniciarán ninguna actuación material de ejecución de resoluciones que limite derechos de los particulares sin que previamente haya sido adoptada la resolución que le sirva de fundamento jurídico. El órgano que ordene un acto de ejecución material de resoluciones estará obligado a notificar al particular interesado la resolución que autorice la actuación administrativa".

En segundo lugar, el artículo 95 de la LRJPAC 30/1992 dispone que "Las Administraciones Públicas, a través de sus órganos competentes en cada caso, podrán proceder, previo apercibimiento, a la ejecución forzosa de los actos administrativos, salvo en los supuestos en que se suspenda la ejecución de acuerdo con la ley, o cuando la Constitución o la ley exijan la intervención de los Tribunales".

En tercer lugar, y de conformidad con el artículo 98 de la LRJPAC 30/1992 "Habrà lugar a la ejecución subsidiaria cuando se trate de actos que por no ser personalísimos puedan ser realizados por sujeto distinto del obligado. En este caso, las Administraciones Públicas realizarán el acto, por sí o a través de las personas que determinen, a costa del obligado."

La utilización de la ejecución subsidiaria para el caso de incumplimiento de una orden de ejecución de obras de demolición en caso de una declaración de ruina se encuentra específicamente prevista en el artículo 201 de la Ley 9/2002 de Ordenación Urbanística y Protección del Medio Rural de Galicia, con arreglo al cual "Cuando alguna construcción o parte de ella estuviese en estado ruinoso, el ayuntamiento, de oficio o a instancia de cualquier interesado, la declarará en situación de ruina y acordará la total o parcial demolición, previa tramitación del oportuno expediente contradictorio con audiencia del propietario y de los moradores, salvo inminente peligro que lo impidiera"; se prevé en el apartado tercero de dicho precepto que "en caso de incumplimiento de la orden de demolición, la Administración municipal procederá a la ejecución



subsidiaria de la misma a costa del obligado, o a la ejecución forzosa mediante la imposición de multas coercitivas de 300 a 6.000 euros, reiterables hasta lograr la ejecución de las obras ordenadas.”

La aplicación de la normativa expuesta al presente caso pone de manifiesto la inexigibilidad del importe de la liquidación definitiva del coste de las obras realizadas en ejecución subsidiaria a la Autoridad Portuaria, ya que no concurren los presupuestos procedimentales y sustantivos para considerarla obligada al pago.

En primer lugar, como se trata del coste de obras realizadas en el marco de la ejecución subsidiaria de un acuerdo previo de declaración de ruina inminente parcial, y por tanto, de una actuación de ejecución forzosa, esto es, de una actuación material de ejecución de un acto previo, y que además limita los derechos de la Autoridad Portuaria, en cuanto se le requiere el pago de dicho coste (aunque con carácter subsidiario respecto al concesionario FRIGORÍFICOS BERBÉS S.A.), sería necesario que previamente se hubiera dictado la resolución que sirve de fundamento jurídico para dicha actuación de ejecución forzosa. Esta resolución es el acuerdo de declaración de ruina inminente parcial de la edificación, y sirve de fundamento jurídico a la ejecución subsidiaria acordada respecto de la entidad obligada al cumplimiento de las medidas urgentes y a la presentación del proyecto de demolición, esto es, respecto a FRIGORÍFICOS BERBÉS S.A. Sin embargo, no hay resolución que sirva de fundamento jurídico a la ejecución forzosa contra la Autoridad Portuaria, porque la única resolución que sirve de título a dicha ejecución fue dictada exclusivamente respecto al concesionario, que en su calidad de propietario de la nave (o entidad con los deberes inherentes a la propiedad) fue el único requerido para la adopción de medidas urgentes de seguridad y la presentación de proyecto de demolición.

La Autoridad Portuaria no tuvo intervención en el procedimiento de declaración de ruina, y el solo hecho de que se le haya dado traslado posterior de la Resolución de este expediente no la convierte en obligada por la Resolución dictada el 1-8-2013, ni por tanto puede servir de fundamento jurídico a una actuación material de limitación de derechos respecto a una entidad distinta a la que tuvo intervención en el procedimiento de declaración de ruina y que resultó la destinataria de las órdenes de ejecución de obras inherentes a dicha declaración de ruina (esto es, el concesionario FRIGORÍFICOS BERBÉS).

En consecuencia, no puede considerarse válida la resolución recurrida, ya que requiere el pago de una cantidad por obras realizadas en el marco de una ejecución subsidiaria de un acto previo de resolución de un expediente de declaración de ruina de una edificación en el que la Autoridad Portuaria no tuvo intervención y que concluyó con una resolución que ningún mandato incorporaba respecto a la Autoridad Portuaria, sino solo



respecto al que se consideró como obligado a la adopción de medidas de seguridad y presentación de proyecto de demolición, esto es, el concesionario FRIGORÍFICOS BERBÉS S.A., y por este motivo la exigencia del pago de la liquidación definitiva de la ejecución subsidiaria vulnera el artículo 93 de la LRJPAC 30/19292, ya que respecto a la Autoridad Portuaria no hay resolución que sirva de fundamento jurídico a una actuación material de ejecución forzosa.

En segundo lugar, debe señalarse que la adopción de medidas de ejecución subsidiaria respecto de una entidad requiere que previamente ese sujeto haya sido requerido para el cumplimiento de unas determinadas medidas, con apercibimiento de que en caso de incumplimiento se procederá a la ejecución forzosa, y que tras el plazo conferido la entidad requerida y obligada en función de ese requerimiento a la adopción de dichas medidas las haya incumplido.

En este caso, sólo FRIGORÍFICOS BERBÉS S.A. fue requerido, con los preceptivos apercibimientos de ejecución forzosa, para la adopción de medidas urgentes de seguridad y la realización del derribo de la edificación, y tras la aportación por dicha entidad de un informe acreditativo de la realización de determinadas medidas de seguridad, fue nuevamente requerida para la presentación del proyecto técnico de demolición, y tras el incumplimiento de ese nuevo requerimiento se acordó la ejecución subsidiaria. La Autoridad Portuaria de Vigo no fue requerida expresamente para la adopción de estas medidas y para la presentación de proyecto de demolición, no dispuso de plazo para el cumplimiento voluntario y en consecuencia no puede decirse que respecto de dicho organismo público haya mediado el preceptivo y previo requerimiento con apercibimiento de la adopción de medidas de ejecución forzosa, de tal forma que se le está haciendo responsable (aunque subsidiario) de un incumplimiento de una obligación ajena (del concesionario), de una falta de respuesta efectiva a un requerimiento formulado a un tercero (el concesionario).

El mero hecho de que se le hubiera comunicado a la Autoridad Portuaria el acto por el que se requería a ese tercero (el concesionario) la adopción de determinadas medidas y con posterioridad el acto que constató la falta de cumplimiento, no convierte a la demandante en entidad obligada al pago, ya que nunca fue requerida para el cumplimiento voluntario, nunca se le otorgó plazo para el cumplimiento voluntario de medidas concretas, sino que simplemente, a posteriori, se le dio traslado de las actuaciones de ejecución forzosa acordadas tras la constatación del incumplimiento del requerimiento dirigido al concesionario. En consecuencia, se debe considerar vulnerado el artículo 95 de la LRJPAC 30/1992, por no haber precedido al acto recurrido la formulación de requerimiento expreso a la Autoridad Portuaria para la realización de



determinadas obras, con apercibimiento expreso en dicho requerimiento de la adopción de medidas de ejecución forzosa respecto a la Autoridad Portuaria.

En tercer lugar, la ausencia de recurso contra el acto por el que se acuerda la ejecución subsidiaria y contra el acto por el que se aprueba la liquidación provisional no legitima la ejecución forzosa contra la Autoridad Portuaria, porque dichos actos no tienen como destinatario directo a dicho organismo, sino a la entidad FRIGORÍFICOS BERBÉS S.A., que es la obligada y directamente concernida por los mismos. El mero traslado del contenido de dichos actos a la Autoridad Portuaria "habida cuenta de su posible responsabilidad" no se puede entender como un verdadero requerimiento, ni como un pronunciamiento que genere por sí mismo verdaderas obligaciones exigibles con carácter inmediato a la Autoridad Portuaria, por cuanto se refiere a una mera comunicación a efectos de una "posible responsabilidad" que ni se concreta ni se exige, sino que se menciona de una forma abstracta y genérica, a diferencia de la responsabilidad del concesionario, que es nuevamente requerido en el acto por el que se acuerda la ejecución subsidiaria, para informe de las gestiones realizadas para el pago de las obras ejecutadas, y después para el pago de la liquidación provisional.

Es en el acto recurrido en esta litis cuando por vez primera se incorpora un pronunciamiento expreso e inequívoco que hace generar una concreta obligación para la Autoridad Portuaria, por lo que la ausencia de recurso contra actos anteriores que no concretaban ninguna obligación exigible y exigida a la Autoridad Portuaria no permite considerar la existencia de ningún pronunciamiento firme y consentido por el que se hubiera acordado dirigir la ejecución subsidiaria contra la Autoridad Portuaria, que solo aparece en el expediente como obligada por razón de dicha ejecución a una concreta prestación (pago de una cantidad dineraria del que es requerida con carácter de responsable subsidiario respecto al concesionario) con la Resolución recurrida en el presente procedimiento jurisdiccional.

CUARTO: *Sobre la identificación del obligado al pago desde una perspectiva sustantiva.*

Las anteriores consideraciones de carácter procedimental serían suficientes para considerar la existencia del motivo de nulidad de pleno derecho invocado en la demanda rectora de los presentes autos, por haberse dictado el acto de ejecución forzosa respecto a la Autoridad Portuaria de Vigo prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido (artículo 62.1 e) de la LRJPAC 30/1992).

Además hay que indicar que desde la perspectiva sustantiva tampoco podría considerarse a la Autoridad Portuaria de Vigo como responsable subsidiaria del pago del coste de las obras realizadas por la Xerencia



Municipal de Urbanismo, por las razones que se pasan a exponer, y por ello el acto recurrido es contrario al ordenamiento jurídico, ya que la ejecución subsidiaria, conforme al artículo 98 de la LRJPAC 30/1992, implica la realización material del acto previo "a costa del obligado" y este obligado no es otro que el sujeto que tenía el deber de cumplir un acto previo y firme, y que tras ser requerido al cumplimiento no ha procedido de forma voluntaria al mismo dentro del plazo concedido.

En este caso, por las razones que se pasan a exponer, el sujeto requerido para el cumplimiento de determinadas medidas ordenadas por el Concello era la mercantil FRIGORÍFICOS BERBÉS S.A., como propietaria de la edificación cuya ruina se declaró por la Administración municipal, y el sujeto que incumplió el mandato que le fue cursado (con el correspondiente apercibimiento) fue dicha entidad mercantil, no la Autoridad Portuaria, que en consecuencia no se puede considerar obligada al pago del coste de las obras realizadas por la Xerencia Municipal de Urbanismo en ejecución subsidiaria.

En el caso de declaración de ruina de una edificación, el obligado a la realización de las obras de demolición, y en caso de incumplimiento de esta obligación, al pago de las obras realizadas por la Administración municipal mediante ejecución subsidiaria, es el propietario de la construcción (artículo 201.3 de la LOUGA 9/2002). No hay previsión legal de la responsabilidad subsidiaria del propietario del suelo, en el caso de ser distinto al de la edificación declarada en ruina. Y la Autoridad Portuaria no se puede considerar propietaria de la edificación, ni se le pueden atribuir los deberes del propietario de la edificación, ya que no consta la extinción de la concesión del dominio público portuario ni por tanto de la reversión a la Administración concedente del uso privativo del dominio público portuario, que se producirá a la extinción de la concesión.

Téngase en cuenta que conforme al artículo 67.1 d) del Real Decreto Legislativo 2/2011, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y Marina Mercante (TRLPEMM), pertenecen al dominio público portuario estatal "las obras construidas por los titulares de una concesión de dominio público portuario, cuando reviertan a la Autoridad Portuaria." Conforme al artículo 100. 2 del TRLPEMM hasta la extinción de la concesión no hay reversión de las obras construidas sobre el dominio público a la Autoridad Portuaria; y mientras no se produzca esa reversión, esto es, mientras se mantenga vigente la concesión, las obras construidas por los titulares de una concesión de dominio público portuario no se pueden considerar como propiedad de la Autoridad Portuaria, siendo el titular de la concesión el obligado a "mantener en buen estado el dominio público portuario, obras e instalaciones, debiendo realizar, a su cargo,



las reparaciones que sean precisas" (artículo 87.3 del Real Decreto Legislativo 2/2011).

Este deber legal del concesionario es congruente con el derecho real sobre las obras, construcciones e instalaciones fijas que haya construido para el ejercicio de la actividad autorizada por el título de la concesión, que legalmente se le atribuye al concesionario de cualquier espacio o dependencia de dominio público, conforme se prevé con carácter general en el artículo 97 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP). Este precepto dispone en su apartado segundo que este título otorga a su titular, durante el plazo de validez de la concesión y dentro de los límites establecidos en la presente sección de dicha ley, los derechos y obligaciones del propietario.

Por tanto, los deberes legales del propietario de la construcción o edificación ejecutadas por el concesionario de dominio público, y mientras se mantenga vigente la concesión, esto es, mientras no se produzca la reversión a la extinción de la misma, le corresponden al concesionario, sin que exista fundamento legal para atribuir ninguna responsabilidad a la Administración gestora de ese dominio público concedido en calidad de "propietaria del suelo" en relación con las obras de demolición/seguridad urgentes de cuyo coste es responsable la entidad a la que, como concesionaria, se le atribuyen los deberes del propietario de la edificación.

QUINTO: Sobre la controvertida titularidad del suelo en que se ubica la edificación en ruina.

En cuanto a la controversia mantenida entre las partes respecto a calificación de la Autoridad Portuaria como propietaria del suelo en el que se asienta la edificación declarada en ruina sita en el ámbito portuario, debe indicarse lo siguiente.

El artículo 4.11 de la Ley 22/1988, de 28 julio, de Costas, establece la pertenencia de los puertos e instalaciones portuarias de titularidad estatal al dominio público marítimo terrestre. Por otro lado, el artículo 93. 1 de la Ley 48/2003, de 26 noviembre, de régimen económico y de prestación de servicios de los puertos de interés general (derogada por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante,



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

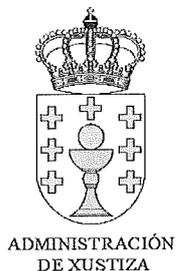
en adelante TRLPEDM) establecía que los mismos forman parte del dominio público marítimo terrestre integrando el dominio público portuario estatal.

El vigente artículo 67.1 del Real Decreto Legislativo 2/2011 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y Marina Mercante (TRLPEDM) establece que los puertos de interés general forman parte del dominio público marítimo-terrestre e integran el dominio público portuario estatal.

El Abogado del Estado alega que ninguna obligación puede ser exigida a la Autoridad Portuaria como "propietaria" del Puerto de Vigo o de alguna de sus dependencias, indicando que las Autoridades Portuarias no son titulares de los puertos que gestionan, estando tales enclaves meramente adscritos por el Estado a los efectos de su gestión (artículo 25 d) del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre).

Para dar respuesta a estos alegatos hay que señalar que la afirmación de la titularidad estatal del Puerto no significa necesariamente que en todo caso los espacios y dependencias integrados en el dominio público portuario no puedan ser de la titularidad de la Autoridad Portuaria. Debe recordarse que el "Estado", a los efectos internos del Derecho Administrativo, y en particular a los efectos de la determinación de la titularidad de los bienes de dominio público, no tiene de forma abstracta y genérica como tal Estado personalidad jurídica (personalidad que sí se le reconoce al Estado en otros ámbitos, como el internacional). La personalidad jurídica a los efectos del Derecho administrativo interno (artículo 2 de la LRJPAC 30/1992, artículo 2 de la LOFAGE 6/1997, de 14 de abril) y en particular a los efectos de determinar la entidad titular de bienes de dominio público (o patrimoniales) se le reconoce tanto a la Administración General del Estado como a cada uno de los organismos públicos estatales, y en congruencia con ello el artículo 9 de la Ley 33/2003 de 3 de noviembre Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP) establece que *"el Patrimonio del Estado está integrado por el patrimonio de la Administración General del Estado y los patrimonios de los organismos públicos que se encuentren en relación de dependencia o vinculación con la misma"*; debiéndose tener en consideración que forman parte del patrimonio del Estado tanto los bienes de dominio público como los bienes patrimoniales (artículo 4 LPAP 33/2003).

Los bienes de dominio público estatal no son de la titularidad en abstracto del Estado, sino que son de la titularidad o de la Administración General del Estado o de alguno de los organismos públicos estatales (entre



los que se encuentran las Autoridades Portuarias). Ambos son sujetos de derecho que pueden ser titulares de bienes, y en particular de bienes de dominio público (el artículo 70.3 de la LPAP despeja cualquier duda sobre la posible titularidad de bienes demaniales a cargo de los organismos públicos); y la titularidad de bienes demaniales tanto por la Administración General del Estado como por parte de cualquiera de los organismos públicos estatales representa la titularidad estatal de un bien de dominio público.

Las Autoridades Portuarias son organismos públicos de los previstos en la letra g) del apartado 1 del artículo 2 de la Ley General Presupuestaria, con personalidad jurídica y patrimonio propios, así como plena capacidad de obrar; dependen del Ministerio de Fomento, a través de Puertos del Estado; y se rigen por su legislación específica, por las disposiciones de la Ley General Presupuestaria que les sean de aplicación y, supletoriamente, por la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (artículo 24.1 del TRLPEMM).

Atendida la naturaleza de la Autoridad Portuaria de Vigo como organismo público estatal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, así como plena capacidad de obrar, dependiente del Ministerio de Fomento, a través de Puertos del Estado, se debe concluir que es un sujeto de derecho o una persona jurídico-pública apta para ser titular de los espacios y dependencias integrados en el Puerto de Vigo como dominio público portuario; sin perjuicio de lo cual, y como organismo público estatal, puede gestionar los espacios de dominio público portuario en calidad de bienes adscritos por la Administración General del Estado, en el caso de que le corresponda a ésta su titularidad (artículo 25 d) del TRLPEMM y artículo 73 de la LPAP), adscripción que no alteraría la titularidad sobre el bien por parte de la Administración General del Estado.

De la normativa expuesta, se debe concluir que la calificación jurídica de los puertos de interés general como bienes de dominio público estatal no resuelve por sí sola y a priori la cuestión de a cuál de las administraciones estatales le corresponde la titularidad de una determinada parcela que se ubique dentro de un puerto de interés general, pudiendo corresponderle tanto a la Administración General del Estado como a la Autoridad Portuaria que gestiona ese espacio demanial.

La competencia gestora del organismo público no predetermina necesariamente la cuestión de la titularidad, porque aunque las Autoridades



Portuarias pueden ser titulares de bienes demaniales, y corresponderles su gestión, también asumen la gestión de los bienes de dominio público portuario que les hayan sido adscritos (artículo 25 d) del TRLPEMM); y en el ejercicio de su competencia gestora el otorgamiento de una determinada concesión para la ocupación de un espacio de suelo de dominio público portuario tampoco evidencia por sí mismo que se trate de un suelo que sea de su titularidad, ya que conforme al artículo 95 de la LPAP los Presidentes o Directores de los Organismos Públicos son competentes para el otorgamiento de concesiones tanto respecto a los bienes que pertenezcan a su patrimonio como respecto a los bienes que tengan adscritos. El artículo 81 del TRLPEMM no desvirtúa esta conclusión, ya que para el otorgamiento de una concesión exige que la Autoridad Portuaria tenga a disposición los terrenos y espacios de agua objeto de la misma, y esta disponibilidad puede proceder del hecho de la titularidad o del hecho de la adscripción a su favor de tales espacios (que no altera la titularidad).

Por otra parte, los artículos 42 y siguientes del TRLPEMM regulan el régimen patrimonial de las Autoridades Portuarias, contemplando, por un lado, la titularidad de un patrimonio propio, "formado por el conjunto de los bienes y derechos que el Estado les atribuya como propios, los que adquieran en el futuro por cualquier título o les sean cedidos o donados por cualquier persona o entidad", y por otro lado la adscripción de bienes patrimoniales del Estado que se adscriban a los organismos públicos portuarios y que estén afectados a su servicio, que conservarán su calificación jurídica originaria, debiendo utilizarlos exclusivamente para el cumplimiento de los fines determinantes de su afectación o adscripción.

Las apreciaciones anteriores, que en síntesis permiten concluir que el suelo integrante del dominio público portuario puede ser de la titularidad de la Autoridad Portuaria o simplemente estar adscrito a dicha Autoridad por la Administración General del Estado, son recogidas en la **Sentencia del TSJ de Cataluña n° 102/2012, de 30 de enero, en el recurso contencioso-administrativo 473/2008** interpuesto por la Autoridad Portuaria de Tarragona contra la Gerencia Territorial de la Dirección General del Catastro, que razona del siguiente modo:

"Sin perjuicio de lo expresado, debemos retener el dato esencial de que la Autoridad Portuaria es un organismo público, esto es, forma parte de la Administración Institucional del Estado y que, además, tal y como se infiere de los preceptos anteriormente aludidos, puede también ser titular de patrimonio propio.

Pues bien, desde la perspectiva del artículo 9 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas ha de constatarse que el Patrimonio del Estado está integrado por el patrimonio de la Administración General



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

del Estado y los patrimonios de los organismos públicos que se encuentren en relación de dependencia o vinculación con la misma.

Además, téngase en consideración que forman parte del patrimonio del Estado tanto los bienes de dominio público como los bienes patrimoniales (artículo 4 Ley 33/2003)

Pues bien, sin perjuicio de ciertas controversias, tradicionalmente no se han suscitado graves problemas en torno a la titularidad por parte de los organismos públicos de bienes patrimoniales. No ha ocurrido lo mismo con los bienes de dominio público, respecto de los cuales, algún sector doctrinal patrocinaba la idea de que los bienes demaniales únicamente podían ser de titularidad de una Administración pública territorial y no de sus organismos autónomos, tesis que se amparaba en preceptos tales como el artículo 10 de la Ley de Entidades Estatales Autónomas o en el artículo 80 de la Ley de Patrimonio del Estado de 15 marzo 1964.

En la actualidad, no obstante, la polémica parece haberse zanjado con el artículo 70.3 de la Ley 33/2003:

"Los bienes y derechos demaniales de titularidad de los organismos públicos que éstos tengan afectados para el cumplimiento de sus fines serán desafectados por el Ministro titular del departamento del que dependan, a propuesta de su Presidente o Director."

El precepto desvanece las dudas en torno a que los organismos públicos sean titulares de bienes de dominio público, optando por la afirmativa.

Llegados a este punto, procede indagar, por tanto, el régimen patrimonial de las Autoridades Portuarias, para lo cual debemos de acudir artículo 49 de la Ley 27/1992 (recordemos, vigente en la época de los hechos) del que se deduce por lo que aquí interesa los siguientes aspectos:

-El patrimonio propio de las Autoridades Portuarias está formado por el conjunto de los bienes y derechos que el Estado les atribuyan como propios, y por los que adquieran en el futuro por cualquier título o les sean cedidos o donados por cualquier persona o Entidad.

-Evidentemente, al lado de un patrimonio propio poseen un patrimonio que no es propio al habersele adscrito; pues bien, esos bienes estatales que se adscriban a las Autoridades Portuarias y que estén afectados a su servicio conservarán su calificación jurídica originaria, debiendo utilizarse exclusivamente para el cumplimiento de los fines determinantes de su afectación o adscripción.

Por su parte, la regulación actual, constituida por el real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, como no podía ser de otro modo sigue las referidas pautas, de manera que tras afirmar que las Autoridades



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

Portuarias tienen personalidad jurídica y patrimonio propios, en su artículo 24. 2 in fine remite, en cuanto a su régimen patrimonial, a su legislación específica y, en lo no previsto en ella, a la legislación de patrimonio de las Administraciones públicas. No obstante sus artículos 42 y 43 coinciden con la regulación anterior al identificar como patrimonio propio el conjunto de los bienes y derechos que el Estado les atribuya como propios, apuntando, asimismo, que los bienes patrimoniales del Estado que se adscriban a los organismos públicos portuarios y estén afectados a su servicio conservarán su calificación jurídica.

De cuanto antecede cabe concluir que los bienes de las Autoridades Portuarias que conforman su patrimonio propio son exclusivamente aquellos que les han sido atribuidos por el Estado como propios, quedando por tanto fuera de dicho patrimonio aquellos bienes que les han sido adscritos, conclusión que se obtiene por el hecho de la adscripción no supone una atribución como propio y porque no altera la calificación jurídica originaria."

A la vista de lo que concluye la precitada sentencia, cabría decir en el presente caso que el suelo sobre el que se asienta la edificación del concesionario FRIGORÍFICOS BERBÉS S.A. cuya ruina inminente se declaró por el Concello de Vigo formaría parte del patrimonio propio de la Autoridad Portuaria, en el caso de que se le hubiera atribuido como propio por el Estado o lo hubiera adquirido por cualquier título o le hubiera sido cedido o donado por cualquier persona o entidad; siendo posible de igual forma que dicho suelo integrado en el Puerto de Vigo no forme parte del patrimonio del que es titular la Autoridad Portuaria, sino que forme parte de su ámbito de gestión en condición de bien que le haya sido adscrito por la Administración General del Estado.

Tratándose de una parcela catastral ubicada en la zona de servicio del Puerto de Vigo, y siendo por tanto una dependencia del dominio público portuario, de la que no consta la titularidad por la Administración General del Estado como bien patrimonial y que hubiera sido adscrita a la Autoridad Portuaria para el cumplimiento de sus fines, podría considerarse suficientemente justificada la titularidad de dicha parcela por parte de la Autoridad Portuaria. Pero al mismo tiempo hay que señalar que no hay prueba específica de la titularidad de la Autoridad Portuaria más allá de esa inclusión en la zona de servicio del Puerto de Vigo, y legalmente no hay una atribución general de la totalidad de los espacios de dominio público portuario ni a la Administración General del Estado ni las Autoridades Portuarias, limitándose el TRLPEMM a atribuir a la primera "la competencia exclusiva sobre los puertos de interés general, clasificados de acuerdo con lo previsto en la presente ley" (artículo 11), concretando que las competencias de la Administración General del Estado serán ejercidas en los puertos e instalaciones de carácter civil por el Ministerio de Fomento a



través del sistema portuario de titularidad estatal integrado por Puertos del Estado y las Autoridades Portuarias (artículo 12), atribuyendo "a las Autoridades Portuarias la gestión de los puertos de su competencia en régimen de autonomía y a Puertos del Estado la coordinación y el control de eficiencia del sistema portuario", sin pronunciarse expresamente sobre la titularidad de las dependencias demaniales integradas en el dominio público portuario (más allá de la previsión general de la titularidad "estatal"), salvo por la previsión de la integración en el dominio público portuario estatal de los puertos de interés general, formando parte del dominio público marítimo-terrestre, disponiendo que pertenecen al dominio público portuario estatal "los terrenos, obras e instalaciones portuarias fijas de titularidad estatal afectados al servicio de los puertos" (artículo 67 TRLPEMM).

En este contexto normativo, en el que resulta clara la competencia gestora de la Autoridad Portuaria sobre el suelo y más controvertida la titularidad formal de la parcela, que le puede corresponder a dicho organismo público, y en atención a lo razonado en los fundamentos de derecho precedentes, no se aprecian argumentos legales suficientes para justificar la atribución de responsabilidad subsidiaria a la Autoridad Portuaria respecto al pago de la liquidación definitiva de las obras realizadas por la Administración municipal en ejecución subsidiaria de la orden de demolición dirigida al concesionario, por haber sido éste el requerido al cumplimiento de la demolición y por corresponderle a éste los deberes inherentes a la propiedad de la construcción.

En atención a lo expuesto, el recurso contencioso administrativo debe ser estimado, anulando el acto recurrido, por los motivos que en síntesis se pasan a recordar:

1) Por la concurrencia de la causa de nulidad de pleno derecho del artículo 62.1 e) de la LRJPAC 30/1992: ante la ausencia total del procedimiento legalmente establecido para la ejecución subsidiaria respecto de la Autoridad Portuaria de Vigo (por falta de adopción de la resolución que le sirva de fundamento, falta de requerimiento de cumplimiento voluntario, dirigido a la Autoridad Portuaria, con el debido apercibimiento de adopción de medidas de ejecución forzosa respecto de la misma, y la ausencia de previo acuerdo de ejecución forzosa dirigido específicamente contra la Autoridad Portuaria) ésta no se puede considerar obligada al pago de la cantidad reclamada, por no ser la propietaria de la edificación a la que se refieren las obras realizadas.



2) Por la imposibilidad jurídica de considerar a la Autoridad Portuaria sujeto obligado al pago de las obras realizadas en ejecución subsidiaria de la resolución declaratoria de la ruina de la edificación, fundamentada en las siguientes razones:

a) La Autoridad Portuaria no es la propietaria de la edificación (no consta producida la reversión, ya que la mera tramitación de un procedimiento concursal no es causa de extinción de la concesión (artículo 96 del TRLPEMM) y aunque podría concurrir alguna causa de caducidad, para que ésta opere extinguiendo la concesión requiere la tramitación de un procedimiento que concluya con una resolución expresa que la declare, y no consta que la Autoridad Portuaria lo haya tramitado.

b) Los deberes del propietario de la edificación declarada en ruina le corresponden legalmente al concesionario FRIGORÍFICOS BERBÉS S.A. (artículo 87.3 del TRLPEMM y artículo 97 de la LPAP), que ha sido el requerido en tal concepto para el cumplimiento de dichos deberes.

c) Para los casos en que jurídicamente se diferencia la titularidad del suelo de la titularidad de la construcción no hay una previsión expresa en la LOUGA 9/2002 de la responsabilidad subsidiaria del titular del suelo por los incumplimientos de los deberes que incumben al propietario de la edificación en caso de ruina.

d) No hay prueba suficiente de la titularidad del suelo de la parcela por parte de la Autoridad Portuaria, pudiendo corresponderle como bien integrante de su patrimonio o meramente la gestión como bien adscrito.

Habida cuenta del ámbito de legitimación de la parte recurrente y de los motivos de su impugnación, la única parte del acto recurrido que se debe anular es la referida al requerimiento dirigido a la Autoridad Portuaria para el pago, con carácter subsidiario respecto al concesionario, de la cantidad aprobada como liquidación definitiva del coste de las obras ejecutadas en la nave de Frigoríficos Berbés.

SEXTO: Sobre las costas procesales.

De conformidad con el artículo 139 de la LJCA 29/1998, en la redacción dada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, en primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho.

La concurrencia de serias dudas de derecho en el presente caso determina la improcedencia de la imposición de las costas procesales.



Vistos los preceptos citados y demás de pertinente y general aplicación,

FALLO

Que debo **ESTIMAR** y **ESTIMO** el recurso contencioso-administrativo, presentado por LA AUTORIDAD PORTUARIA DE VIGO contra la Resolución de la Vicepresidenta de la Xerencia Municipal de Urbanismo del Concello de Vigo por la que se procede a aprobar la liquidación definitiva del coste de las obras ejecutadas subsidiariamente en la nave Frigoríficos Berbés en la Avenida Beiramar nº 73 por importe de 206.679,99 euros y a requerir a D. Juan Serantes Arias, en calidad de administrador concursal de la entidad Frigoríficos Berbés y subsidiariamente a la Autoridad Portuaria de Vigo, para que proceda al pago de la cantidad de 206.679,99 euros correspondiente al coste de las obras ejecutadas y abonadas por la Xerencia Municipal de Urbanismo y **ANULO** dicha Resolución en lo que se refiere al requerimiento dirigido a la Autoridad Portuaria de Vigo, de forma subsidiaria, para el pago de la cantidad aprobada como liquidación definitiva, dejando sin efecto ese requerimiento.

No se hace especial pronunciamiento en materia de costas procesales.

Notifíquese esta resolución a las partes, haciéndoles saber que contra la misma pueden interponer recurso de apelación, que deberá presentarse en este Juzgado en el plazo de quince días contados desde el siguiente a su notificación y del que conocerá la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia.

Para la interposición de dicho recurso de apelación será precisa la consignación como depósito de 50 euros en la cuenta de depósitos y consignaciones que este Juzgado tiene abierta en Banesto con el número 3308.0000.85.0252.14.

Está exenta de constituir el depósito referido la Administración pública demandada con arreglo al art. 1.19ª de la Ley Orgánica 1/2009.

Así por esta mi sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos principales, lo acuerda, manda y firma D. ANTONIO MARTÍNEZ QUINTANAR, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Vigo.
Doy fe.



PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Sr. Magistrado- Juez que la suscribe estando celebrando audiencia pública en el día de hoy que es el de su fecha, doy fe.