|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 277/2009 |
| Fecha | de 10 de diciembre de 2009 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Doña María Emilia Casas Baamonde, don Guillermo Jiménez Sánchez, don Vicente Conde Martín de Hijas, doña Elisa Pérez Vera, don Eugeni Gay Montalvo, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Ramón Rodríguez Arribas, don Pascual Sala Sánchez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps. |
| Núm. de registro | 6964-2009 |
| Asunto | Recurso de inconstitucionalidad 6964-2009 |
| Fallo | 1. Mantener la suspensión de la vigencia y aplicación del art. 1 de la Ley de Canarias 7/2009, de 6 de mayo, de modificación del texto refundido de las Leyes de ordenación del territorio de Canarias y de espacios naturales de Canarias sobre declaración yordenación de áreas urbanas en el litoral canario.2. Levantar la de sus arts. 2 y 3. |

**AUTO**

 **I. Antecedentes**

1. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el día 28 de julio de 2009, el Abogado del Estado, en representación del Presidente del Gobierno, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra los arts. 1, 2 y 3 de la Ley de Canarias 7/2009, de 6 de mayo, de modificación del texto refundido aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, de las Leyes de ordenación del territorio de Canarias y de espacios naturales de Canarias sobre declaración y ordenación de áreas urbanas en el litoral canario.

En la demanda hizo expresa invocación del art. 161.2 CE a los efectos de que se acordase la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos legales recurridos.

2. El Pleno del Tribunal Constitucional, a propuesta de la Sección Cuarta, por providencia de 29 de julio de 2009, acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Abogado del Estado, en representación del Presidente del Gobierno; dar traslado de la demanda y de los documentos presentados, de conformidad con lo dispuesto en el art. 34 LOTC, al Congreso de los Diputados, al Senado, al Gobierno y al Parlamento de Canarias, por conducto de sus respectivos Presidentes, al objeto de que en el plazo de quince días pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que tuvieran por conveniente; tener por invocado el art. 161.2 CE, lo que a su tenor y conforme al art. 30 LOTC produjo la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados desde la fecha de interposición del recurso para las partes del proceso y desde el día en que aparezca publicada la suspensión en el “Boletín Oficial del Estado” para los terceros; y, en fin, publicar la incoación del recurso en el “Boletín Oficial del Estado” y en el “Boletín Oficial de Canarias”.

3. Mediante sendos escritos presentado en el Registro General de este Tribunal el día 9 de septiembre de 2009 los Presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado comunicaron los Acuerdos de las Mesas de una y otra Cámara de dar por personadas a ambas Cámaras en el procedimiento y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

La Letrada del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias por escrito registrado en fecha 18 de septiembre de 2009 se personó en el procedimiento y formuló alegaciones, interesando la desestimación del recurso de inconstitucionalidad.

Mediante escrito que tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal el día 21 de septiembre de 2009 el Letrado Secretario General del Parlamento de Canarias se personó en el procedimiento y formuló alegaciones, interesando la desestimación del recurso de inconstitucionalidad.

4. El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 22 de octubre de 2009, próximo a finalizar el plazo de los cinco meses que señala el art. 161.2 CE desde que se produjo la suspensión de los preceptos impugnados, acordó oír a las partes personadas —Abogado del Estado, Gobierno y Parlamento de Canarias— para que, en plazo de cinco días, expusieran lo que considerasen conveniente acerca del mantenimiento o levantamiento de dicha suspensión.

5. El Abogado del Estado evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 2 de noviembre de 2009, que en lo sustancial a continuación se resume.

a) Comienza por referirse a la doctrina constitucional sobre los criterios de resolución de este tipo de incidentes y, en particular, a la prioridad o prevalencia del interés ecológico cuando tienen por objeto normas medioambientales, para resaltar a continuación la similitud del presente supuesto con el que fue objeto del ATC 225/2009, de 27 de julio, en el que se acordó mantener la suspensión de la disposición adicional segunda de la Ley de Galicia 18/2008, de 29 de diciembre, de vivienda, y concluir afirmando, antes de proceder al examen individualizado de cada uno de los preceptos impugnados, que éstos otorgan una menor protección al dominio público marítimo-terrestre que la que le confiere la legislación estatal.

b) El art. 1 de la Ley recurrida introduce una disposición adicional decimotercera en el texto refundido 1/2000, de 8 de mayo, cuya finalidad, como se aclara en la exposición de motivos, es aplicar la servidumbre reducida de 20 metros de la disposición transitoria tercera de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de costas (LC) a suelo expresamente clasificado como suelo rústico (en concreto, suelo rústico de asentamiento rural) a la entrada en vigor de la legislación de costas. La exposición de motivos de la Ley impugnada viene así a hacer un implícito reconocimiento de la contradicción entre su art. 1 y la disposición transitoria tercera de la Ley de costas, que de forma tajante sólo admite la aplicación de la servidumbre reducida de 20 metros a “los terrenos clasificados como suelo urbano a la entrada en vigor de la presente Ley”, estableciendo el art. 23.1 LC que “la servidumbre de protección recaerá sobre una zona de 100 metros medida tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar”.

La Ley de costas sólo permite la aplicación de la servidumbre de 20 metros, de forma transitoria, a los terrenos que estuvieran clasificados como urbanos a la fecha de su entrada en vigor, esto es, el 29 de julio de 1988. En los demás supuestos prescribe la aplicación de la servidumbre de 100 metros como medida de protección del medio ambiente y, en concreto, del dominio público marítimo-terrestre. Su disposición transitoria tercera se ha desarrollado por las disposiciones transitorias séptima y novena del Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento general para el desarrollo y ejecución de la Ley de costas. De ellas se deduce que resulta siempre imprescindible para la transitoria y excepcional aplicación de la servidumbre de protección reducida de 20 metros que, al tiempo de la entrada en vigor de la Ley de costas, existiera un acto expreso de clasificación del suelo como urbano, ya sea a través del oportuno planeamiento, ya sea por acto de reconocimiento de la Administración urbanística competente.

Como señala el Consejo de Estado en su dictamen 1212/2009, “aparentemente, pues, por la vía de la definición en la nueva legislación urbanística canaria de los supuestos de hecho susceptibles de ser considerados ‘áreas urbanas’ y a los que se pretende que sean de aplicación las normas transitorias estatales —supuestos basados en elementos fácticos, ‘con independencia de la existencia o no de instrumentos de ordenación sobre las mismas y de la clase y categoría de suelo en que en su caso se estableciera’—, se estaría extendiendo a otros suelos no clasificados expresamente como urbanos a la fecha de la entrada en vigor de la Ley de costas la aplicación de las referidas disposiciones transitorias estatales … No se compadece con la literalidad de la regulación estatal ni con su fin la interpretación que la Ley canaria incluye en su exposición de motivos para la disposición transitoria tercera del Reglamento de costas, en cuanto a que’«no es preciso el reconocimiento del suelo urbano o del asentamiento rural en el planeamiento vigente a la entrada en vigor de la Ley de costas’ para justificar la posibilidad de un reconocimiento ex post y en cualquier momento por la Administración autonómica de las situaciones excepcionales previstas por dicha disposición aun cuando referidas a la señalada fecha. Resulta contrario al carácter transitorio de la regulación básica estatal el pretender mantener abierta ilimitadamente pro futuro la aplicación de dicho régimen constitucionalmente intemporal, precisamente por ser de derecho transitorio”.

La claridad de la interpretación auténtica que el propio legislador canario hace en la exposición de motivos de la finalidad del art. 1 hace innecesarios mayores razonamientos: contraviniendo la legislación estatal pretende la extensión de la servidumbre de 20 metros a terrenos expresamente clasificados como rústicos. Además el propio legislador autonómico reconoce que “son muchos los asentamientos rurales” a los que sería de aplicación la disposición impugnada, resultando, por tanto, incalculable el perjuicio que por esta vía podría ocasionarse al demanio natural.

c) El art. 2 de la Ley recurrida añade la disposición adicional decimocuarta al texto refundido 1/2000, de 8 de mayo, con la que el legislador canario directamente invierte el esquema de la legislación básica estatal. En ésta corresponde al Estado la resolución de deslinde en atención a las características de los bienes que lo integran, previa audiencia a la Comunidad Autónoma, Ayuntamientos y propietarios. Con aquella disposición es la Administración urbanística autonómica quien fija el límite interior de la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre, mientras que al Estado se le reserva el modesto papel de ser oído. La disposición impugnada desconoce la competencia estatal de deslinde de forma similar a lo que se resolvió en el ATC 336/2005, de 15 de septiembre, en relación con la Ley de Castilla y León 8/2004, de 27 de diciembre (FJ 5).

La claridad de la exposición de motivos (apartado IV) permite constatar que la legislación canaria impugnada pretende reaccionar frente a la posibilidad de que el Estado modifique el deslinde del dominio público marítimo-terrestre en perjuicio de las propiedades colindantes, desconociendo la competencia estatal de deslinde del dominio público marítimo-terrestre. Es decir, el legislador autonómico claramente interviene con la explícita finalidad de desapoderar al Estado de una competencia exclusiva con la que se pretende garantizar la adecuada protección de ese demanio, en beneficio exclusivo de los propietarios de las fincas colindantes.

Los eventuales perjuicios que pueden derivarse de la inmediata aplicación del precepto impugnado son ciertos y de difícil o imposible reparación. En efecto, si el deslinde pasa a realizarlo la Administración autonómica en atención a la realidad urbanística y a la defensa de los intereses de los propietarios de los predios colindantes, la zona de servidumbre protegerá una distinta porción de terreno a la que ocuparía si el deslinde tuviera en cuenta exclusivamente criterios demaniales. Por tanto, durante la vigencia del precepto autonómico impugnado, en caso de levantarse la suspensión se podrían realizar actuaciones que dañen ese demanio de forma irreparable.

d) Por su parte, el art. 3 introduce la disposición adicional decimoquinta en el texto refundido 1/2000, de 8 de mayo. La Comunidad Autónoma, mediante la formación del censo al que se refiere dicha disposición, obliga al Estado a su toma en consideración en la decisión que deba adoptar sobre las autorizaciones y concesiones en dominio público marítimo-terrestre, con lo que, en la práctica, viene a desplazar el centro decisorio del Estado a la Comunidad Autónoma, pero también desplaza los criterios decisorios, debiendo ceder la protección del demanio natural a que atiende la legislación de costas en beneficio de los valores de las edificaciones a que se refiere la disposición impugnada. En efecto, la inclusión por la Comunidad Autónoma de una edificación en el censo, en función de su “valor etnográfico, arquitectónico o pintoresco, debiendo valorarse su antigüedad, integración en el litoral y finalidad social”, tiene como consecuencia que el Estado deba tomarlo en “consideración en el otorgamiento de concesiones y autorizaciones que puedan solicitar los titulares de las mismas al amparo de la disposición transitoria cuarta de la Ley de costas”.

El legislador autonómico condiciona el ejercicio de una competencia ajena mediante el recurso de imponer la toma en consideración de una previa decisión exclusiva de la Comunidad Autónoma. Nuevamente los perjuicios para el medio costero, en caso de levantarse la suspensión, serían evidentes, pues el Estado vendría obligado legalmente a otorgar las concesiones y autorizaciones previstas en la disposición transitoria cuarta de la Ley de costas en función de los valores etnográficos, arquitectónicos o pintorescos o de la antigüedad, integración en el litoral y finalidad social de las edificaciones, con independencia o, al menos, subordinando el criterio de protección de los valores medio ambientales del dominio público marítimo-terrestre.

e) De lo expuesto resulta palmario que la normativa estatal es más protectora del interés ecológico, por lo que hasta que el Tribunal resuelva el recurso de inconstitucionalidad debería quedar en suspensión la legislación autonómica impugnada. Además, de la ponderación de los perjuicios que causaría la inmediata aplicación de los preceptos autonómicos y los que causaría su suspensión resulta igualmente claro que procede el mantenimiento de ésta.

En esa ponderación no parece irrelevante tener en cuenta la importancia que para España tiene la zona costera como patrimonio ecológico y cultural, así como su fragilidad ante agresiones que casi siempre ocasionan perjuicios irreversibles. En definitiva, la importancia de la protección de la costa en España resulta obvia.

Tras considerar de aplicación al caso los razonamientos del ATC 225/2009, de 27 de julio, (FJ 7), el Abogado del Estado señala que la inmediata entrada en vigor de los preceptos impugnados determinará la aplicación de la servidumbre de 20 metros a zonas costeras que debían estar protegidas por una servidumbre de 100 metros, así como la fijación del limite interior de la zona de servidumbre y el otorgamiento de concesiones y autorizaciones demaniales atendiendo a criterios distintos de la defensa del demanio natural. Por tanto resultaría absolutamente incalculable y, en todo caso, difícilmente reparable, el daño que para ese medio natural se produciría durante la pendencia del proceso constitucional en el caso de levantarse la suspensión.

No hace falta recordar que en la servidumbre de protección están prohibidas todas las actividades e instalaciones previstas en el art. 25 LC, en particular, las “edificaciones destinadas a residencia o habitación”, la “construcción o modificación” de determinadas vías de transporte, los tendidos de líneas eléctricas de alta tensión o los vertidos de residuos. Es de señalar el irreparable daño que para el dominio público marítimo-terrestre puede ocasionar la realización de tales actividades prohibidas en el tramo de 80 metros que por aplicación del art. 1 de la Ley impugnada quedaría desprotegido. Es decir, en la ponderación de los perjuicios resulta que el mantenimiento de la suspensión no ocasionaría daño alguno, mientras que su levantamiento podría ocasionar perjuicios de imposible reparación en la zona de servidumbre del dominio público marítimo-terrestre.

También resultaría difícilmente calculable el perjuicio que sufriría el demanio en caso de que su delimitación se realizara por la Comunidad Autónoma, atendiendo primordialmente a la defensa del “patrimonio” de los propietarios colindantes y a los “valores culturales y etnográficos” de “núcleos inmemoriales” sobre la estricta conservación del demanio. Otro tanto ocurriría en caso de que se aceptara la legalización de núcleos existentes sobre la base de los criterios establecidos en la disposición adicional decimoquinta del texto rRefundido 1/2000, de 8 de mayo.

Por otro lado no se aprecian intereses a los que deba subordinarse la protección del medio ambiente, de acuerdo con el canon de enjuiciamiento sentada por el Tribunal en los AATC 34 y 225/2009. La exposición de motivos de la Ley alude a la protección del derecho de propiedad de los titulares de los predios colindantes del demanio. Obviamente tales derechos se encuentran adecuadamente protegidos por el sistema ordinario de recursos jurisdiccionales previsto contra las decisiones de la Administración titular del demanio. Además el derecho de propiedad se encuentra constitucionalmente limitado por su función social y, en particular, por la necesaria protección del medio ambiente.

El Abogado del Estado adjunta a su escrito de alegaciones un informe de la Dirección General de Sostenibilidad de las Costas y del Mar a fin de justificar los perjuicios que para el demanio público marítimo-terrestre ocasionaría el levantamiento de la suspensión de los preceptos legales recurridos, cuyo mantenimiento interesa.

6. La Letrada del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 4 de noviembre de 2009, que en lo sustancial a continuación se resume.

a) A su juicio el levantamiento de la suspensión ni perjudica al interés general ni determina la constitución de situaciones jurídicas subjetivas de imposible o difícil reparación en el supuesto de estimarse el recurso. En efecto, la Ley recurrida parte de la escrupulosa aplicación de las disposiciones transitorias de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de costas (LC) y de su Reglamento, con la única particularidad de que la determinación de lo que se entiende por suelo urbano a fecha de 29 de julio de 1988 se realiza por la Comunidad Autónoma al ser una competencia urbanística de la Comunidad. Con ello no se vulnera ninguna norma legal del Estado, ya que la definición de suelo urbano a efectos de las disposiciones transitorias de la Ley de costas se contiene en una norma reglamentaria estatal (apartado tercero de la disposición transitoria novena del Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre). La Comunidad Autónoma no entra a regular de forma indefinida o atemporal lo que es suelo urbano, ni modifica las disposiciones transitorias de la Ley de costas, pues la definición de lo que se entiende por suelo urbano está referida a fecha de 29 de julio de 1988 y a lo que en esta fecha constituían los criterios legales para la definición del suelo urbano.

La singularidad del régimen establecido en la Ley impugnada es que no exige que los terrenos estuvieran formalmente declarados como urbanos por el planeamiento a fecha de 29 de julio de 1988, sino que considera suficiente que los terrenos cuenten con los requisitos legales exigidos en aquella fecha para ser considerados urbanos. En este contexto la disposición adicional decimotercera del Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, repite punto por punto lo que dicen los arts. 78 a 81 del texto refundido de la Ley del suelo de 1976, que era la normativa vigente sobre suelo en el momento de entrar en vigor la Ley de costas, por lo que no existe innovación alguna, ni retroactividad. Así pues, el art. 1 no añade nada nuevo a la regulación urbanística tradicional, ni se aparta de los tradicionales criterios de clasificación del suelo urbano a fecha de 29 de julio de 1988, ni de la jurisprudencia dominante sobre la naturaleza del suelo urbano, por lo que no se alcanza a comprender cuál puede ser el perjuicio para el interés general por el sólo hecho de recoger en la Ley autonómica lo que ya se viene aplicando de forma reiterada en la práctica.

b) La competencia autonómica para la declaración de áreas urbanas se incardina en la competencia exclusiva en materia de urbanismo. No se está hablando estrictamente del dominio público marítimo-terrestre, sino de la anchura de la servidumbre de protección (100 ó 20 metros) en función de la clase de suelo. Cuando se trate de suelo urbano el límite interior de la servidumbre de protección se situará necesariamente a 20 metros, de acuerdo con los propios criterios de la legislación de costas (disposición transitoria tercera de la Ley de costas). Si la Comunidad Autónoma tiene competencia para clasificar suelo o para determinar áreas urbanas en el litoral, necesariamente tendrá que fijar el límite interior de la servidumbre de protección en 20 metros (línea que no colinda con el dominio público marítimo-terrestre, sino con la zona de influencia —disposición adicional primera de la Ley de costas—), al ser cuestiones en íntima conexión. Tampoco en este caso puede apreciarse un perjuicio para el interés general, ya que la potestad autonómica para reconocer áreas urbanas se recoge en la legislación estatal de costas (disposición transitoria novena.3 de la Ley de costas), por lo que la legislación autonómica tampoco innova.

Ningún precepto de la Ley de costas determina que sea competencia de la Administración del Estado fijar el límite interior de la servidumbre de protección, sino que es el Reglamento de costas el que le atribuye dicha competencia (arts. 19 y 26). El art. 2 impugnado parte de que la competencia para proyectar el límite interior de la servidumbre de protección es competencia autonómica, ya que es un lindero que viene determinado por la condición urbanística del suelo sobre el que se proyecta (20 ó 100 metros según los casos —arts. 23.1 y disposición transitoria tercera.3 de la Ley de costas—). La Comunidad Autónoma tiene competencia de desarrollo legislativo y ejecución sobre la protección del medio ambiente (art. 32.12 EACan.) y competencia exclusiva en materia de ordenación de territorio y del litoral, urbanismo y vivienda (art. 30.15 EACan.). En consecuencia le compete ordenar y gestionar la servidumbre de protección y la zona de influencia, lo que incluye las potestades autorizatoria y sancionadora (STC 149/1991, FJ 13). Así pues la regulación del dominio público y las servidumbres legales es legislación básica en materia de protección del medio ambiente. También es competencia estatal el deslinde del dominio público marítimo-terrestre a efectos de la fijación del límite interior de la ribera del mar, a partir del cual se computan las servidumbres. Ahora bien, la proyección concreta sobre el terreno de las servidumbres legales definidas por la ley a partir de la línea interior de la ribera del mar fijada por la Administración del Estado puede incardinarse en las competencias de desarrollo y ejecución en materia de protección del medio ambiente o en la competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda.

Dado que la servidumbre de protección se computa desde el límite interior de la ribera del mar hacia tierra adentro, en los casos en que estemos ante suelo urbano, a los efectos de las disposiciones transitorias de la Ley de costas, el límite interior de la servidumbre de protección se situará necesariamente a 20 metros (disposición transitoria tercera.3 de la Ley de costas). En los demás casos por regla general estará a 100 metros (art. 23.1 LC). Por otra parte, el motivo que ha llevado al legislador estatal a establecer la servidumbre de protección en 20 metros en los casos en que a la entrada en vigor de la Ley de costas el suelo fuera urbano, no fue propiamente la protección del medio ambiente, sino evitar indemnizaciones a los propietarios de los terrenos (exposición de motivos). El Estado no puede alegar la protección del medio ambiente, en especial la protección del dominio público marítimo-terrestre, porque la zona en cuestión no colinda con dicho demanio. Además las limitaciones y servidumbres establecidas en los arts. 25 y 26 LC deberán seguir siendo aplicadas, pues los citados preceptos no quedan afectados por la Ley recurrida, por lo que la protección que trata de asegurar la Ley de costas en la servidumbre de protección queda garantizada.

De los títulos competenciales en juego deben primar los de la Comunidad Autónoma en materia de ordenación del territorio, del litoral y del urbanismo, así como su competencia de desarrollo legislativo y ejecución en materia de medio ambiente, por ser los intereses prevalentes frente a la competencia del Estado para la protección del medio ambiente. Siempre se va a atender a la realidad fáctica a fecha de 29 de julio de 1988, es decir, que el suelo esté transformado y sea urbano en esa fecha. No se va a calificar suelo urbano en función de nuevos desarrollos, sino que se va a atender a la realidad existente y acreditada en aquella fecha. La protección del medio ambiente queda garantizada, ya que por el hecho de que el límite interior de la servidumbre de protección se sitúe a 20 ó 100 metros no dejarían de aplicarse las limitaciones y servidumbres establecidas en los arts. 25 y 26 LC. Procede en consecuencia levantar la suspensión del precepto impugnado por su presunción de constitucionalidad y apariencia de buen derecho.

c) En relación con el art. 3, la Letrada del Gobierno de Canarias señala que la voluntad del legislador es la de establecer algunos parámetros para objetivar las razones de interés público que, de acuerdo con la Ley de costas, pueden llevar a la legalización de construcciones y edificaciones sin título, ubicadas tanto en el dominio público como en el espacio sobre el que se proyectan las servidumbres. Ahora bien, el precepto establece unos parámetros a ser considerados, pero no prejuzga ni vincula a la Administración competente para resolver cuando sea ésta la Administración del Estado en función del lugar en que se ubique la edificación.

El alcance del censo y de sus presupuestos queda acotado por la competencia de quien lo aprueba. La Comunidad Autónoma puede y debe informar las actuaciones en el dominio público marítimo terrestre, incluso intentar un acuerdo interadministrativo de legalización (disposición transitoria séptima del Reglamento de costas). Pero, en última instancia, la competencia para legalizar en el dominio público marítimo-terrestre corresponde a la Administración del Estado. La Comunidad Autónoma en la servidumbre de protección tiene competencia para conceder autorizaciones en virtud de su competencia de desarrollo legislativo y ejecución en materia de medio ambiente (art. 32.12 EACan.) o de su competencia exclusiva sobre ordenación del territorio, urbanismo y vivienda (art. 30.15 y 16 EACan.).

En definitiva, el censo debe ser entendido como un instrumento que pretende objetivar las edificaciones en las que pudiera haber un interés público para su legalización. Su carácter vinculante dependerá del lugar en el que se ubique la edificación, ya que en el dominio público será un simple criterio a tener en cuenta que no vincula al órgano competente para resolver, resultando vinculante para la concesión de autorizaciones en la zona de servidumbre de protección al ser una competencia autonómica. Se desconoce cuál puede ser el interés público que demanda la suspensión de un mecanismo de colaboración interadministrativa, en la medida en que objetiva las razones de interés público que a juicio de la Comunidad Autónoma justificarían la legalización de las edificaciones, sin que ello condicione a la Administración competente para decidir en cada caso.

Concluye el escrito de alegaciones suplicando del Tribunal Constitucional que acuerde el levantamiento de la suspensión de los preceptos impugnados.

7. El Letrado del Parlamento de Canarias evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 6 de noviembre de 2009, que en lo sustancial a continuación se resume.

a) Tras referirse a los criterios a tener en cuenta de acuerdo con una reiterada doctrina constitucional al resolver los incidentes de suspensión relativos a leyes, señala que los arts. 1 y 2 de la Ley impugnada no suponen un apartamiento o distorsión de la normativa contenida en la Ley de costas, pues su recta pretensión es la de dar cumplimiento a los designios de la norma estatal, evitando el desapoderamiento del título competencial asumido por la Comunidad Autónoma en materia de urbanismo y ordenación del litoral con la excusa de las facultades reconocidas a la Administración del Estado en relación a la protección y defensa de un bien demanial integrado en la zona marítimo-terrestre.

No se trata de alterar terrenos que sean urbanos de acuerdo con la normativa urbanística vigente al tiempo de la promulgación de la Ley de costas, sino de aclarar que la declaración de la concurrencia de la declaración de urbanos de unos terrenos situados en el litoral es una manifestación inequívoca de una competencia urbanística de carácter ejecutivo que corresponde a la Comunidad Autónoma, y que esa declaración clasificatoria puede ser formulada incluso al margen de un instrumento de planeamiento, pues una cosa es que la concurrencia del carácter urbano se predica del tiempo en que entró en vigor la Ley de costas y otra muy diferente que ese reconocimiento, sin dejar de venir referido a esa fecha, tuviera ya que haber estado entonces formalmente declarado. Lo que no es admisible es que la constatación de la existencia o no de ese presupuesto se decida ejecutivamente por la Administración del Estado incluyéndolo en un expediente de deslinde.

La normativa estatal y autonómica son conciliables sin esfuerzo, de modo que el mantenimiento de la Ley autonómica supondría más bien consagrar una protección medioambiental más allá de los designios de la norma estatal, pues se impondría la plena aplicabilidad de las disposiciones de la Ley (art. 23) sobre la zona de servidumbre de protección e influencia de todos los tramos de la costa con independencia de su grado de consolidación urbanística, lo que contradiría el criterio básico del derecho intertemporal que se deduce de la Ley de costas. Ello es grave desde el punto de vista del impedimento de nuevos usos y construcciones, que serían perfectamente viables en aplicación de la normativa de costas, pero resulta simplemente insostenible cuando se trate de usos y construcciones existentes a los que, de obviarse la eficacia de la normativa autonómica, se les impondría una servidumbre de protección de 100 metros, en vez de 20, y se les cercenaría las expectativas a la regularización que establece precisamente la disposición transitoria cuarta de la Ley de costas, con la amenaza cierta de demolición, situación que sería ciertamente irreversible y que supondría sin más la aplicación retroactiva y rigurosísima de los arts. 23 y concordantes de la Ley de costas. En relación con los núcleos de poblaciones costeros preexistentes, el mantenimiento de la suspensión, en combinación con la inteligencia que de la norma propia hacen los responsables de la Administración del Estado, equivaldría a un riesgo de derribo de lo construido. La persistencia de tales construcciones tradicionales se ha prolongado, cuando menos, desde la propia vigencia de la Ley de costas, y esta situación constante e invariable desde 1988 pretende perturbarse precipitadamente mediante la formulación de expedientes de deslinde que, no sólo datan de casi veinte años desde la entrada en vigor de la normativa que se pretende aplicar, sino que se extienden a cuestiones que resultan claramente extralimitadas en relación al deslinde competencial que se deduce del sistema constitucional y estatutario. En el caso del Archipiélago Canario la existencia de asentamientos y enclaves de población en determinados tramos del litoral se remonta a un tiempo anterior a las Leyes de costas de 1969 y 1988 y comprende núcleos consolidados que ven peligrar su subsistencia luego de una inactividad administrativa estatal que dura más de 35 años y que ahora se quiere corregir a toda prisa y de forma arbitraria. No se trata tanto de la suerte de hipotéticos desarrollos urbanísticos futuros, sino del destino de asentamientos ya existentes y cuya subsistencia peligra de mantenerse la suspensión de la norma autonómica.

Por otra parte a la Comunidad Autónoma le compete ordenar y gestionar la servidumbre de protección y la zona de influencia, lo que incluye, entre otras, las potestades autorizatoria y sancionadora [STC 149/1991, FJ 3 B a) y 7 A b) y c)], por lo que no se entendería que en este ámbito se relegara la norma emanada del poder público que resulta competente para dar prevalencia a los criterios de la Administración del Estado que carece de título competencial al respecto.

b) Por su parte, el art. 3 no tiene una dimensión ad extra, por cuanto su alcance es decididamente domestico, al mandar al Gobierno la confección de un catálogo que permita evaluar la situación de partida, pero sin que ese instrumento implique conferir a los particulares un derecho a la regularización de las edificaciones de las que sean titulares, pues no prejuzga ni predetermina el otorgamiento o no de las concesiones o autorizaciones que sean necesarias, ni tampoco implica una redistribución competencial para el otorgamiento, en su caso, de esos títulos, que incumbirán al Estado o a la Comunidad Autónoma, de conformidad con lo establecido en la disposición transitoria cuarta de la Ley de costas, esto es, a la Administración del Estado si las obras o instalaciones se ubican en la zona de dominio público (concesión) o si se emplazan en la zona de servidumbre de tránsito (autorización), o, por el contrario, a la Administración de la Comunidad Autónoma si radican en el resto de la zona de servidumbre de protección. Así pues la nueva disposición no altera el sistema competencial en detrimento del Estado, pues no supone la legalización de las obras o instalaciones ni tampoco una ampliación de la situación jurídica de los administrados que les diera mayores derechos o expectativas en orden a lograr la regularización.

El levantamiento de la suspensión y la consiguiente confección del catálogo no tiene consecuencias prácticas inmediatas sobre el estado de cosas contemplado en la Ley de costas, ni legaliza las obras e instalaciones que no cuenten con concesión o autorización, ni desapodera en modo alguno a la Administración del Estado en el ejercicio de sus competencias. No existen, pues, perjuicios que puedan afectar a la esfera competencial del Estado, ya que las consecuencias del catálogo no desbordan el ámbito interno administrativo del Gobierno de Canarias. Se trata, en suma, de una labor preparatoria que en el futuro podrá definir el criterio de la Administración autonómica, pero que, para que pudiera tener efectos frente a terceros, habrá de incardinarse en cualquiera de los procedimientos a que se refiere la regulación transitoria de la Ley de costas.

El Letrado del Parlamento de Canarias concluye su escrito de alegaciones suplicando del Tribunal Constitucional que se alce la suspensión de los preceptos recurridos.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto de la presente resolución es determinar si, próximo a transcurrir el plazo de cinco meses que establece el art. 161.2 CE, procede levantar o mantener la suspensión de los arts. 1, 2 y 3 de la Ley de Canarias 7/2009, de 6 de mayo, de modificación del texto refundido de las Leyes de ordenación del territorio de Canarias y de espacios naturales de Canarias sobre declaración y ordenación de áreas urbanas en el litoral canario, que se encuentran suspendidos en su aplicación y vigencia como consecuencia de la invocación por el Presidente del Gobierno del art. 161.2 CE en el recurso de inconstitucionalidad que interpuso contra dichos preceptos.

2. Sobre este tipo de incidentes de suspensión existe doctrina constitucional, de acuerdo con la cual, para decidir acerca del mantenimiento o levantamiento de la misma, es necesario ponderar, de un lado, los intereses que se encuentran concernidos, tanto el general y público como, en su caso, el particular o privado de las personas afectadas, y, de otro, los perjuicios de imposible o difícil reparación que puedan derivarse del mantenimiento o levantamiento de la suspensión. Igualmente, se ha destacado que esta valoración ha de efectuarse mediante el estricto examen de las situaciones de hecho creadas y al margen de la viabilidad de las pretensiones que se formulen en la demanda, recordando que el mantenimiento de la suspensión requiere que el Gobierno de la Nación, a quien se debe la iniciativa, aporte y razone con detalle los argumentos que la justifiquen, pues debe partirse en principio de la presunción de constitucionalidad de las normas objeto de recurso (SSTC por todos, 88/2008, de 2 de abril, FFJJ 2 y 4; 34/2009, de 27 de enero, FF JJ 2 y 4; 225/2009, de 27 de julio, FJ 2).

3. Descendiendo de lo general a lo particular, por lo que se refiere a los concretos intereses y posibles perjuicios presentes en este caso a la vista de las alegaciones de las partes, procede recordar, como más recientemente se puso de manifiesto en el ATC 225/2009, de 27 de julio, que en materia de suspensión cautelar la salvaguarda del interés ecológico merece la condición de interés preferente, dada la fragilidad e irreparabilidad de los perjuicios que se podrían producir en caso de su perturbación, por lo que sólo cabe admitir su subordinación a otros intereses públicos o privados de carácter patrimonial cuando la lesión de éstos suponga afectar a un sector económico de manera directa e inmediata, fundamental para la economía de la Nación, con posibles perjuicios económicos de muy difícil reparación, o bien cuando la aplicación de las medidas controvertidas fueran susceptibles de provocar gravísimos efectos perjudiciales (FJ 4).

Asimismo recordábamos en el citado Auto que “por lo que se refiere a los objetivos de preservación del litoral, se ha destacado que ‘es evidente que las actividades que utilizan como soporte físico los bienes integrantes del dominio público marítimo-terrestre pueden ser muy variadas pero el ejercicio de dichas actividades ha de ser cohonestado con la necesaria protección de la integridad del demanio y la preservación, en la medida de lo posible, de sus características, pues tales bienes integran el medio ambiente susceptible de protección ex art. 45 CE, precepto constitucional que establece, como uno de los principios rectores de la política social y económica, la obligación de los poderes públicos de velar por la utilización racional de los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva’ (ATC 34/2009, de 27 de enero, FJ 6)” (ibidem).

4. El art. 1 de la Ley impugnada añade una disposición adicional decimotercera al texto refundido de las Leyes de ordenación del territorio de Canarias y de espacios naturales de Canarias, aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, que resulta del siguiente tenor:

“Decimotercera. 1. A los efectos de la aplicación del régimen transitorio de la Ley de costas, se considerarán áreas urbanas, con independencia de la existencia o no de instrumento de ordenación sobre las mismas y de la clase y categoría de suelo que en su caso se estableciera, las que, a 29 de julio de 1988, se encontraran el alguno de los siguientes supuestos:

a) Las que comprendan terrenos que cuenten con acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica.

b) Las que comprendan terrenos consolidados por la edificación al menos en dos terceras partes de su superficie, si el municipio en el que se ubicara tuviera en esa fecha planeamiento general en vigor.

c) Las que comprendan terrenos consolidados por la edificación al menos en la mitad de su superficie, si el municipio en el que se ubicara no tuviera en esa fecha planeamiento general en vigor.

2. Dicha declaración se efectuará por el órgano autonómico que se determine reglamentariamente, a iniciativa del Cabildo o del Ayuntamiento competente, que aportará los medios de prueba que sirvan de motivación al correspondiente acto”.

El incidente de suspensión respecto a los intereses concernidos y los perjuicios invocados, de los que se ha dejando constancia en los antecedentes, que pudieran derivarse del mantenimiento o levantamiento de la suspensión del precepto transcrito resulta sustancialmente idéntico al que ha sido objeto del ATC 225/2009, de 27 de julio, en relación con la disposición adicional segunda de la Ley de Galicia 18/2008, de 29 de diciembre, de vivienda, cuya doctrina, por consiguiente, resulta de aplicación al caso (FFJJ 5 a 9).

Al igual que entonces, la nueva disposición adicional decimotercera que añade el precepto recurrido implica que, en relación con las áreas a las que se refiere, clasificadas como asentamientos rurales a la entrada en vigor —29 de julio de 1988— de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de costas (LC), la anchura de la servidumbre de protección, y el régimen que resulta aplicable dentro de la misma, no sea la genérica de 100 metros que establece el art. 23 LC, sino una reducida de 20 metros y con el régimen específico establecido en el apartado tercero de la disposición transitoria tercera de la Ley de costas para terrenos calificados como suelo urbano a su entrada en vigor. Como en el citado Auto se puso de manifiesto, la Ley de costas (arts. 23 y ss.) regula la denominada servidumbre de protección, la cual, con la finalidad de asegurar la integridad del dominio público marítimo-terrestre, recae “sobre una zona de 100 metros medida tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar”. Esta regulación expresa el tradicional criterio de nuestra legislación de costas en relación con la sujeción de los terrenos colindantes con el dominio público a determinadas limitaciones o prohibiciones para la realización de ciertas actividades, conciliando de este modo las exigencias de desarrollo con los imperativos de protección de los valores naturales y paisajísticos del litoral. Así, la aplicación de la servidumbre de protección supone la prohibición de determinadas actividades (art. 25.1 LC), permitiendo libremente otras (art. 24 LC) y sometiendo las restantes a un régimen de autorización administrativa (art 26 LC), expresando el interés público subyacente en la defensa de la zona marítimo-terrestre [STC 149/1991, de 4 de julio, FFJJ 1 d) y 4 d) y c)]. Frente a esta previsión de carácter general la disposición transitoria tercera, apartado tercero, de la Ley de costas, a los efectos que ahora interesan, reduce a 20 metros la anchura de la zona de servidumbre de protección para los terrenos que a su entrada en vigor tuvieran la calificación de urbano.

Pues bien, el levantamiento de la suspensión que pesa sobre el precepto recurrido permitiría, en relación con los concretos terrenos a los que se refiere, que en la franja de litoral comprendida entre los 20 y los 100 metros no fuesen de aplicación las limitaciones de la servidumbre de protección respecto a determinados usos y actividades, singularmente los edificatorios, que se encuentran sometidos a prohibición o algún tipo de limitación (arts. 25 y 26 LC). La consecuencia sería que dichos usos podrían ser permitidos, debido a la clasificación de aquellos terrenos como áreas urbanas, en detrimento de la efectividad de las limitaciones impuestas por razones medioambientales a los terrenos colindantes con el dominio público marítimo-terrestre por la servidumbre de protección, con los consiguientes perjuicios que el citado demanio podría sufrir en tanto se resuelve el proceso principal. En este sentido no puede dejar de advertirse el riesgo costero que provocaría el establecimiento de nuevas construcciones en la zona controvertida mediante la expansión o el crecimiento de las áreas urbanas, por lo que las razones medioambientales que justifican la servidumbre de protección han de prevalecer en este caso. También debe tomarse en consideración, como hicimos en el citado ATC 225/2009, de 27 de julio, que la aplicación de la disposición impugnada podría dar lugar, en su caso, a la consolidación de situaciones jurídicas que produjeran efectos sobre los bienes de dominio público marítimo-terrestre difíciles de reparar. Por tanto el levantamiento de la suspensión colocaría en situación de mayor riesgo los valores medioambientales, vinculados a la gestión, protección y desarrollo de la zona costera, que resultan prevalentes en atención al interés ecológico y medioambiental subyacente.

Por otra parte, en este caso no cabe afirmar que los criterios medioambientales hayan de quedar subordinados a otros intereses, pues no aparece aquí ni se invoca una lesión de intereses públicos o privados de carácter patrimonial de tal magnitud que suponga afectar a un sector económico de manera directa e inmediata, fundamental para la economía de la Nación, con posibles perjuicios económicos de muy difícil reparación. En este sentido ha de señalarse, frente a las alegaciones del Letrado del Parlamento de Canarias, que la preexistencia de núcleos de población cercanos a la costa anteriores a la entrada en vigor de la Ley de costas es una realidad reconocida por el legislador estatal que no impide, sino que, por el contrario, obliga a que dicha realidad se cohoneste con los objetivos de protección medioambiental que inspiran la legislación de costas. Además la suspensión del precepto impugnado únicamente evita, con el carácter provisional que es propio de este incidente, que se configure una excepción respecto a la protección medioambiental que la legislación de costas prevé con carácter general al conservar una zona de protección desde el límite interior de la ribera del mar, en cuanto impide que las construcciones se acerquen a ésta en demasía.

En definitiva, la aplicación del precepto recurrido podría suponer, en los términos expuestos, una desprotección de áreas de la franja litoral, permitiendo usos en terrenos que, a resultas de lo debatido en el proceso principal, podrían estar dentro de la servidumbre de protección, en los que tales usos están expresamente prohibidos, con la extrema dificultad que conlleva la reposición de dicha franja litoral a su estado anterior. Debe prevalecer, por ello, el interés público de la defensa de una zona establecida por la Ley de costas para la protección del demanio público marítimo-terrestre, pues tal protección es prevalente en evitación de situaciones irreversibles, sobre todo teniendo en cuenta que el mantenimiento de la suspensión no conlleva el desapoderamiento de la Comunidad Autónoma en el ejercicio de sus competencias, ni priva de sus derechos a los particulares en los términos que venían definidos por la legislación vigente.

5. El art. 2 de la Ley impugnada añade una disposición adicional decimocuarta al texto refundido de las Leyes de ordenación del territorio de Canarias y de espacios naturales de Canarias, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, que resulta del siguiente tenor:

“Decimocuarta. La Administración urbanística actuante fijará el límite interior de la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre y establecerá la ordenación de los terrenos comprendidos en la misma, teniendo en cuenta la línea de ribera del mar que a tal efecto le comunique la Administración del Estado, comunicación que irá acompañada del correspondiente proyecto técnico y expediente administrativo”.

La disposición adicional que añade el art. 2 de la Ley impugnada contiene una norma de atribución competencial por la que se confiere a la Administración urbanística actuante la fijación del límite interior de la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre, así como la ordenación de los terrenos comprendidos en la misma, debiendo tener en cuenta al fijar aquel límite la línea de la ribera de mar que a tal efecto le comunique la Administración del Estado. Es manifiesta la falta de similitud entre el contenido de esta disposición y el de la disposición adicional segunda de la Ley de Galicia 18/2008, de 29 de diciembre, de vivienda, que dispone un concreto criterio de determinación del límite interior de la zona de servidumbre de protección, cual es que este límite “habrá de ajustarse a la realidad urbanística preexistente reconocida expresamente por la Administración urbanística autonómica” (apartado 3). Esta diferencia sustancial entre una y otra disposición impide que sea trasladable sin más al supuesto que ahora nos ocupa, como pretende el Abogado del Estado, la solución adoptada en el ATC 225/2009, de 27 de junio, en relación con el mantenimiento de la suspensión del apartado tercero de la disposición adicional segunda de la Ley de Galicia 18/2008, de 29 de diciembre.

Sin perjuicio de la valoración que la disposición adicional decimocuarta pueda merecer desde el punto de vista del orden constitucional de distribución de competencias, aspecto controvertido en el proceso principal y del todo ajeno al presente incidente, lo cierto es que no contiene ningún criterio de determinación del límite interior de la zona de servidumbre de protección y que exclusivamente se limita a conferir a la Administración urbanística actuante la fijación de ese límite y la ordenación de los terrenos comprendidos en la misma a partir de la línea de ribera del mar que fije la Administración del Estado. Así pues la anchura de la zona de servidumbre de protección será la establecida en cada caso según la clasificación del suelo por la legislación de costas (art. 23.1 y disposición transitoria tercera), siendo también aplicables las limitaciones que en relación con dicha servidumbre establecen los arts. 25 y 26 LC, de modo que la Administración urbanística actuante se limita a proyectar o a ejecutar sobre el terreno, de acuerdo con las previsiones de la legislación de costas, como reconocen y admiten en sus escritos de alegaciones tanto de este incidente como del proceso principal los Letrados del Gobierno y del Parlamento canarios, el límite interior de la zona de servidumbre de protección a partir de la línea interior de la ribera del mar fijada por la Administración del Estado.

La controvertida norma de atribución competencial, sobre cuya constitucionalidad nada puede decirse ahora, en la medida en que consiste en la mera ejecución de las previsiones de la legislación de costas sobre la zona de servidumbre de protección, respetando su anchura según la clasificación del terreno y las limitaciones establecidas, en sí misma no supone, frente a lo que sostiene el Abogado del Estado, una menor protección del demanio público marítimo-terrestre y de sus zonas colindantes que la que ofrece la legislación de costas, ni tampoco ha de generar en principio por ello situaciones de difícil o imposible reparación que el Abogado del Estado en ningún momento identifica ni justifica. En este sentido hemos de resaltar que en modo alguno resulta del precepto recurrido, contra lo que apodícticamente afirma el Abogado del Estado, que la fijación del límite interior de la zona de servidumbre de protección por la Administración urbanística actuante se lleve a cabo atendiendo a la realidad urbanística y a la defensa de los intereses de los propietarios de los predios dominantes, ni, en fin, que resulte una anchura de la zona de servidumbre inferior a la prevista en la legislación de costas.

Procede, en consecuencia, ponderando los intereses en presencia y ante la falta de alegación y acreditación de perjuicios o situaciones irreparables o de difícil reparación levantar la suspensión del art. 2 de la Ley impugnada.

6. El art. 3 de la Ley impugnada añade una disposición adicional decimoquinta al texto refundido de las Leyes de ordenación del territorio de Canarias y de espacios naturales de Canarias, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, que resulta del siguiente tenor:

“Decimoquinta.1. La Consejería competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo formulará un censo de edificaciones que, ubicadas en el demanio marítimo-terrestre y en sus zonas de servidumbre de tránsito y servidumbre de protección, tengan un valor etnográfico, arquitectónico o pintoresco, debiendo valorarse su antigüedad, integración en el litoral y finalidad social, al objeto de su consideración en el otorgamiento de concesiones y autorizaciones que puedan solicitar los titulares de las mismas al amparo de la disposición transitoria cuarta de la Ley de costas.

2. La inclusión en el censo requerirá el compromiso del titular de la edificación o, en su defecto, del Ayuntamiento respectivo, de instalación de los servicios urbanísticos básicos en el área en que se ubique la misma, especialmente del sistema de evacuación de aguas residuales que impida su vertido incontrolado al mar.

3. El censo se aprobará mediante Decreto del Consejo de Gobierno, a propuesta de la Consejería competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo y a iniciativa de los respectivos Ayuntamientos, que deberán remitir la relación de edificaciones, los compromisos a que se refiere el apartado anterior y el proyecto de urbanización primaria del área, en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la presente norma”.

En relación con esta disposición adicional decimoquinta el Abogado del Estado no cuestiona en el proceso principal la facultad de la Comunidad Autónoma para crear el censo de edificaciones a que se refiere la citada disposición, sino que su impugnación se funda exclusivamente, por motivos competenciales, en que se obliga al Estado a tomar en consideración en las decisiones sobre las autorizaciones y concesiones en el dominio público marítimo-terrestre a las que se refiere la disposición transitoria cuarta de la Ley de costas el valor etnográfico, arquitectónico o pintoresco o de la antigüedad, integración en el litoral y finalidad social de las referidas edificaciones, desplazando o en detrimento del criterio de protección del demanio natural al que atiende la legislación de costas. Esta misma línea argumental es la que aduce en este incidente para justificar el mantenimiento de la suspensión ante los evidentes perjuicios que para el medio costero implicaría su levantamiento.

La disposición adicional decimoquinta, como se indica expresamente en su apartado primero, y admiten todas las partes del proceso, se sitúa en el ámbito de la disposición transitoria cuarta de la Ley de costas. Dispone ésta en su primer apartado que “las obras e instalaciones construidas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley, sin la autorización o concesión exigible con arreglo a la legislación de costas entonces vigente, serán demolidas cuando no proceda su legalización por razones de interés público”. En el apartado segundo de la citada disposición transitoria se establecen las reglas que han de aplicarse según se emplacen en terrenos de dominio público marítimo-terrestre, en la zona de servidumbre de tránsito o en el resto de la zona de servidumbre de protección a las obras o edificaciones legalizadas, así como a las construidas o que puedan construirse al amparo de licencia municipal y cuando fuera exigible autorización de la Administración del Estado otorgada con anterioridad a la Ley de costas y que resulten contrarias a lo establecido en ésta. En desarrollo de la disposición transitoria cuarta de la Ley de costas, se regula en el apartado segundo de la disposición transitoria duodécima del Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General para el desarrollo y ejecución de la Ley 22/1988, de 28 de julio, el procedimiento para la legalización de las obras e instalaciones construidas con anterioridad a la Ley de costas, sin autorización o concesión exigible con arreglo a la legislación de costas entonces vigente, según el cual, a los efectos que a este incidente interesan, “para la legalización, que podrá ser total o parcial, las razones de interés público deberán ser apreciadas por acuerdo de las tres Administraciones (estatal, autonómica y local), a cuyo efecto el órgano competente para dictar la resolución recabará el informe de las otras Administraciones, que se entenderá desfavorable a la legalización si no se emite en el plazo de un mes”.

Pues bien, descrito el ámbito normativo en el que se incardina la disposición adicional decimoquinta del Decreto Legislativo 1/2008, de 8 de mayo, y atendiendo a su tenor, los criterios en ella contemplados a los efectos de que sean considerados en el otorgamiento de las concesiones y autorizaciones que puedan solicitar los propietarios de la edificaciones incluidas en el censo al amparo de la disposición transitoria cuarta de la Ley de costas no tienen por qué resultar incompatibles con las “razones de interés público”, que requiere la citada disposición transitoria de la Ley de costas para proceder a la legalización de las obras e instalaciones construidas con anterioridad a su entrada en vigor sin la autorización o concesión exigible con arreglo a la legislación de costas entonces vigente, pudiendo constituir precisamente aquellos criterios en determinados casos “razones de interés público” que puedan justificar la legalización. Tampoco necesariamente tienen por qué desplazar o prevalecer a otros criterios dotados también de interés público que puedan también concurrir en otros casos, como el de la protección de los valores medioambientales del dominio público marítimo-terrestre, y que por resultar preponderantes sobre aquéllos impidan la legalización de las edificaciones, por no concurrir, en definitiva, razones de interés público que la justifiquen. Así pues, frente a lo que sostiene el Abogado del Estado, ni el Estado al considerar el valor etnográfico, arquitectónico o pintoresco, así como la antigüedad, integración en el litoral y finalidad social de las edificaciones incluidas en el censo está obligado a otorgar las concesiones y autorizaciones previstas en la disposición transitoria cuarta de la Ley de costas en función de criterios distintos a las razones de interés público que, de conformidad con esta disposición transitoria, pueden justificar la legalización de las obras e instalaciones, ni tampoco aquellos valores por sí mismos, sin atender a cada caso en concreto, necesaria e imponderablemente desplazan o resultan preponderantes sobre la protección del demanio público marítimo-terrestre

El Abogado del Estado, más allá de su mera invocación, no expone ni razona ningún concreto perjuicio, menos aún de carácter irreparable o de difícil reparación, para el medio costero como consecuencia de que el Estado considere en el otorgamiento de las concesiones y autorizaciones de la disposición transitoria cuarta de la Ley de costas el valor etnográfico, arquitectónico o pintoresco, así como la antigüedad, integración en el litoral y finalidad social de las edificaciones incluidas en el censo al que se refiere la disposición adicional decimoquinta del Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo.

Procede, en consecuencia, ponderando los intereses en presencia y ante la falta de alegación y acreditación de perjuicios o situaciones irreparables o de difícil reparación levantar la suspensión del art. 3 de la Ley impugnada.

Por lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

1. Mantener la suspensión de la vigencia y aplicación del art. 1 de la Ley de Canarias 7/2009, de 6 de mayo, de modificación del texto refundido de las Leyes de ordenación del territorio de Canarias y de espacios naturales de Canarias sobre declaración y

ordenación de áreas urbanas en el litoral canario.

2. Levantar la de sus arts. 2 y 3.

Madrid, a diez de diciembre de dos mil nueve.