

Roj: STS 2786/2011  
Id Cendoj: 28079130052011100222  
Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso  
Sede: Madrid  
Sección: 5  
Nº de Recurso: 2102/2007  
Nº de Resolución:  
Procedimiento: RECURSO CASACIÓN  
Ponente: JORGE RODRIGUEZ-ZAPATA PEREZ  
Tipo de Resolución: Sentencia

#### Resumen:

Las competencias autonómicas en materia de **medio ambiente** se extienden a las aguas interiores. No alcanzan a las aguas exteriores (mar territorial) salvo circunstancias excepcionales no acreditadas en este caso.

### SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a diez de Mayo de dos mil once.

La Sala Tercera de este Tribunal Supremo ha conocido, con la composición reseñada al margen, de recurso de casación contra sentencia de la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia; fue dictada el 27 de diciembre de 2006, en autos del recurso contencioso administrativo nº 118/2005 .

El recurso extraordinario de casación ha sido interpuesto por **el Abogado del Estado** en representación y defensa de la **Administración General del Estado**, siendo partes recurridas la **Generalitat Valenciana** , representada y defendida por la **Abogada de la Generalitat Valenciana** y el **Ayuntamiento de Benidorm** , **representado por la Procuradora de los Tribunales doña Victoria Pérez-Mulet y Díez Picazo** ; resultando los siguientes:

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.** - La Sala de lo Contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, ha conocido del recurso número 1182/2005 , promovido por la Administración del Estado; ha sido parte demandada la Generalidad Valenciana y codemandado el Ayuntamiento de Benidorm; fue interpuesto contra *Decreto 58/2005, de 11 de marzo, de la Generalidad Valenciana* , por el que se aprueba el "Plan de Ordenación de los recursos naturales de la *Serra Gelada* y su zona litoral".

El Decreto de la Generalidad Valenciana aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (en adelante PORN) de la *Serra Gelada* y de su zona litoral e incluye en su ámbito territorial de aplicación tanto aguas exteriores o mar territorial como aguas interiores. El Abogado del Estado sostuvo que tales determinaciones exceden de la competencia autonómica e invaden la estatal en cuanto al mar territorial, ya que se trata de un bien de dominio público estatal, a tenor de lo establecido en el *artículo 132.2 CE* , lo que determina que el Estado sea el competente para reglamentar su uso y gestión de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

De acuerdo con este planteamiento el Abogado del Estado impugnó en su demanda los *artículos 4, 7, 47, 64, 104, 105 apartado 2, 110.1. g), del citado Decreto* , pidiendo que se declarase su nulidad por vicio de incompetencia.

**SEGUNDO** .- Dicho Tribunal dictó sentencia el 27 de diciembre de 2006 , con la siguiente parte dispositiva:

" **FALLAMOS** :

1.-Desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Administración General del Estado contra el *Decreto del Consell de la Generalidad Valenciana nº 58/2005, de 11 de marzo* , por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los recursos naturales de la *Serra Gelada* y su zona litoral.

2.- No efectuar expresa imposición de costas".

**TERCERO** .- La Administración demandante preparó recurso de casación; fue tenido por preparado y se remitieron los autos originales a esta Superioridad, emplazándose a las partes para su comparecencia ante la Sala Tercera de este Tribunal Supremo para hacer uso de su derecho, por término de treinta días.

**CUARTO** .- Dentro del término del emplazamiento compareció ante la Sala el Abogado del Estado en la representación y defensa que ostenta por ministerio de la Ley; presentó escrito de interposición del recurso de casación, que fue admitido a trámite en Providencia de la Sección Primera de esta Sala de 21 de noviembre de 2007, que ordenó remitir las actuaciones a esta Sección Quinta, formalizando escritos de oposición las partes recurridas.

**QUINTO** .- Quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento para deliberación y fallo y se acordó designar para dicho trámite la audiencia del día 26 de abril de 2011 en cuya fecha, y siguientes, ha tenido lugar.

**VISTO** , y en atención a los fundamentos de Derecho que se expresan.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Jorge Rodriguez-Zapata Perez, Magistrado de la Sala

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO** .- Se articulan seis motivos de casación contra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia que ha desestimado íntegramente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Abogado del Estado recurrente contra el *Decreto de la Generalidad Valenciana nº 58/2005, de 11 de marzo* , por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la *Serra Gelada* y su zona litoral.

Procede dar lugar, en los términos que se dirá, a los motivos primero, tercero, quinto y sexto del recurso de casación. Como consecuencia de dicha estimación -y de la consiguiente anulación de la extensión del ámbito de aplicación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (en adelante PORN) de la *Serra Gelada* a las aguas exteriores o mar territorial- no daremos lugar a los motivos segundo y cuarto del recurso.

Los seis motivos de casación formulados coinciden en lo esencial con las disposiciones impugnadas en el suplico de la demanda formulada en instancia frente al Decreto autonómico. En aras de la claridad en la exposición, y por razones de economía procesal, abordaremos en lo posible, al examinar cada motivo de casación, las cuestiones debatidas en la instancia.

**SEGUNDO** .- El primer motivo de casación insiste en la pretensión de nulidad del *artículo 4 del Decreto* impugnado en instancia, en cuanto establece el ámbito de protección del Plan de Ordenación de Recursos Naturales (PORN) extendiéndolo a las aguas exteriores.

El Abogado del Estado no dirigió su impugnación contra el *artículo 3 del Decreto 58/2005* , que establece el ámbito del PORN y remite en su delimitación detallada al mapa de zonificación incorporado al documento, pero es tajante al defender que, no habiendo sido atendidas las observaciones formuladas en el proceso de redacción de la disposición impugnada, se dirige el recurso esencialmente contra la extensión de la protección del PORN a las aguas exteriores y sus islotes, como resulta de su *artículo 4* .

El motivo se formula al amparo del *artículo 88.1 d) de la Ley 29/1998, de 13 de julio* , reguladora de este orden contencioso- administrativo (en adelante LRJCA) por infracción de los *artículos 132.2 de la Constitución Española (CE)* y la de los *artículos 110, 114, 194.4* , *Disposición final 1.1 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas* y de la jurisprudencia que la aplica.

El *artículo 4 del Decreto* , que se refiere el primer motivo, tiene la siguiente redacción:

*Artículo 4 . Espacios naturales protegidos en el ámbito del PORN*

1. La figura de espacio natural protegido cuya aplicación se estima más conveniente para las zonas

de mayor valor ambiental de la Serra Gelada y su zona litoral es la de Parque Natural, bajo la denominación de Parque Natural (marítimo-terrestre) de la Serra Gelada y su zona litoral.

2. El ámbito del futuro Parque Natural propuesto coincide con el del propio PORN, e incluye tanto las áreas emergidas (Serra Gelada e islas) como la zona marítima delimitada, sin perjuicio de su carácter de aguas interiores o exteriores. No se prevé la delimitación de un área de amortiguación de impactos para este espacio natural.

3. La inclusión de las áreas marinas que forman parte del presente PORN en el ámbito del mismo y del futuro Parque Natural viene justificada por su estrecha relación con las áreas emergidas y, por consiguiente, por la necesidad de ordenar adecuadamente el aprovechamiento de los recursos naturales de estas aguas como condición necesaria para garantizar el cumplimiento de los objetivos de protección perseguidos tanto para la Serra Gelada como, sobre todo, las islas Mitjana, l'Olla, la Galera y Benidorm.

4. Para la mejor conservación de los valores naturales en el ámbito del PORN también existen tres microrreservas de flora: Illa Mitjana, Serra Gelada nord y Serra Gelada sud. Éstos y otros regímenes de protección previstos por la *Ley 11/1994*, o por cualquier otra legislación equivalente o inferior, se aplicarán en el ámbito del PORN, siempre que representen una protección mayor que la fijada en éste.

Sostiene el Abogado del Estado que el artículo del Decreto autonómico transcrito invade las competencias del Estado a tenor de la doctrina sentada en la STC 38/2002, de 14 de febrero, referida al Parque Natural de *Cabo de Gata-Níjar*.

En dicha Sentencia el Tribunal Constitucional entendió que "la naturaleza [...] de la competencia autonómica para la protección de espacios naturales, hace problemática su extensión al mar territorial" (FJ 6) y añadió que "el mar territorial, como soporte topográfico del **medio ambiente** se integra en primer término por un elemento móvil -las aguas- que, por obvias razones físicas no pueden adscribirse de modo permanente a un lugar determinado y, de otra, en ellas se ejerce la competencia exclusiva del Estado sobre pesca marítima que recae sobre uno de los elementos del espacio natural -gran parte de la vida marina- que se halla más necesitado de protección (FJ 6). Sólo en ocasiones excepcionales "las circunstancias y características específicas del espacio a proteger pueden demandar" que la competencia autonómica "se extienda en alguna medida sobre el mar territorial, singularmente cuando así venga exigido por la continuidad y unidad de dicho espacio físico" (FJ 7).

Se razona que en el ámbito del PORN de *Serra Gelada* se incluyen aguas exteriores o mar territorial cuando su gestión corresponde al Estado (*artículo 110 de la Ley de Costas*) por ser bien de dominio público estatal, tal y como establece el *artículo 132 CE*, correspondiendo a éste reglamentar su uso y gestión, como razona en detalle. Alega el Abogado del Estado que no se dan en este caso las circunstancias excepcionales que exige la STC 38/2002 para extender la competencia autonómica al mar territorial y que es escasa e insuficiente la justificación que ofrece el *artículo 4 del Decreto* impugnado, que fundamenta la inclusión de las áreas marinas en el ámbito del PORN por "la estrecha relación con las áreas emergidas" y como "condición necesaria para garantizar el cumplimiento de los objetivos de protección".

**TERCERO**.- El motivo se encuentra correctamente fundado y debe prosperar.

Las competencias autonómicas en materia de protección del **medio ambiente** se extienden, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, a las aguas interiores y a los islotes ubicados en las mismas pero, salvo casos de excepción, tienen como límite, establecido claramente en el FJ 6 de la STC 38/2002, que se invoca correctamente en el motivo, las *líneas de base rectas* fijadas en el *Real Decreto 2510/1977, de 5 de agosto*, que marca el límite de las aguas exteriores o mar territorial, que - como precisó la STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 92, cuarto párrafo- *no es territorio autonómico*. La Sentencia de esta Sala y Sección de 2 de julio de 2008 (Casación 4538/2004) lo ha entendido y explicado así, con un criterio que corregía el de la Sala de instancia en el caso del *Parque Natural de la Península de Llevant* en Baleares. Debemos confirmar su doctrina en este caso:

"La Sala de instancia no aborda el núcleo de la cuestión que tanto en la vía previa como en sus alegaciones de instancia ha planteado la Administración General del Estado, cual es si existe cumplida justificación para extender la delimitación del Parque Natural sobre las aguas exteriores o mar territorial.

Ninguna duda existe acerca de que, si el área marina protegida estuviese exclusivamente en el mar territorial, la Administración autonómica carecería de competencia aunque se trate de la gestión en materia de protección del **medio ambiente** (*artículo 148.1.9ª de la Constitución*), luego, en contra de lo declarado

por el *Tribunal a quo* (párrafo penúltimo del fundamento jurídico tercero), la naturaleza del territorio es relevante y determinante para el ejercicio de las competencias, como se deduce claramente de la transcrita sentencia del Tribunal Constitucional 38/2002, en cuya doctrina aparentemente descansa la tesis de aquél.

Así, en el fundamento jurídico sexto de esa sentencia, el Tribunal Constitucional declara que el territorio se configura como elemento definidor de las competencias de los poderes públicos territoriales, y, en concreto, como definidor de las de cada Comunidad Autónoma en su relación con las demás Comunidades.

Más adelante apunta el propio Tribunal Constitucional, en el mismo fundamento jurídico de dicha sentencia, que repetidas veces ha afirmado que las competencias de las Comunidades autónomas se circunscriben a su ámbito territorial, aunque con la salvedad de que ello no impide que el ejercicio de las competencias de una Comunidad pueda tener repercusiones de hecho fuera de la misma, y seguidamente declara que el ejercicio de una competencia atribuido a una de ellas debe tener como soporte y presupuesto el territorio en el cual esa Comunidad ejerce sus potestades, de suerte que éste opera como límite para aquél, ya que, si no se respetara tal ámbito competencial, podría invadirse indebidamente el de otra Comunidad con olvido de lo que el mismo Tribunal Constitucional ha denominado la territorialidad de las competencias autonómicas.

En definitiva, de acuerdo con esa doctrina constitucional, el ámbito espacial tiene para el ejercicio de las competencias autonómicas mayor repercusión y trascendencia que las que le confiere la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares en la sentencia recurrida.

CUARTO.- Nadie ha puesto en tela de juicio que el *artículo 148* de la Constitución reconoce algunas competencias a las Comunidades Autónomas en el mar, como los puertos de refugio (148.1.6ª), la pesca en aguas interiores, el marisqueo y la acuicultura (148.1.11ª), pero estos preceptos no definen el territorio de la Comunidad Autónoma, que en el caso de las Islas Baleares se fija en el *artículo 2 de su Estatuto de Autonomía*, en el que se alude a que está formado exclusivamente por el de las islas, de manera que se delimita dicho territorio por remisión a la superficie de las Islas Baleares.

Ha sido la jurisprudencia del Tribunal Supremo la que ha sostenido que los puertos y la zona marítimo terrestre deben considerarse formando parte del territorio municipal en que están enclavados, cuya doctrina aplica el Tribunal Constitucional a la división del territorio nacional en Comunidades Autónomas (párrafo sexto del fundamento jurídico sexto de la sentencia 38/2002), pero el Tribunal Constitucional deja meridianamente claro que « *distinto es el caso del mar territorial* », en el que sólo excepcionalmente pueden llegar a ejercerse competencias autonómicas, eventualidad ésta que dependerá bien de un explícito reconocimiento estatutario bien de la naturaleza de la competencia tal como resulta de la interpretación del bloque de constitucionalidad, y, por tanto, de lo que una norma estatal disponga.

No es ocioso, a este respecto, recordar que en los Estados compuestos, caso de los Estados Unidos de América del Norte o de Australia, son las normas del Estado Federal las que permiten el ejercicio de competencias sobre el mar a los Estados federados, *Submerged Lands Act de 1953* en aquél y *Coastal Waters Act de 1980* en éste, o incluso a los municipios: La *Jolla Underwater Park* en el Estado de California (E.E.U.U.), de manera que, aun en los países más descentralizados, es en la Administración central en la que reside el núcleo importante de competencias sobre el mar, de acuerdo con su caracterización jurídica de frontera y de límite territorial del poder soberano del Estado con competencias hacia fuera (relaciones internacionales, tráfico internacional de personas y de mercancías, sanidad exterior, comercio internacional, pesca marítima, tratados internacionales) y hacia dentro (defensa y vigilancia militar, dominio público, defensa de los recursos naturales), protagonismo de la Administración central que se contagia a las áreas marinas a proteger, de manera que en Derecho comparado la regla general es que son las autoridades centrales de los Estados las competentes para la creación y gestión de las áreas marinas protegidas, y sólo en algunos Estados federales o con un regionalismo fuertemente desarrollado se observa una jurisdicción regional conferida siempre por normas emanadas del Estado central.

Nuestro ordenamiento constitucional y posiblemente el Derecho comparado han llevado al Tribunal Constitucional a declarar en la sentencia 38/2002 (fundamento jurídico sexto, antepenúltimo párrafo) que la competencia autonómica para la protección de espacios naturales hace problemática su extensión al mar territorial, llegando a la conclusión de que la competencia autonómica para la protección de espacios naturales sólo se extenderá al mar territorial cuando, excepcionalmente, así lo exijan las características del espacio protegido, de manera que, sigue diciendo el Tribunal Constitucional en el párrafo tercero del fundamento jurídico séptimo de la mentada sentencia, las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de espacios naturales protegidos no alcanzan, por regla general, al mar territorial, si bien las circunstancias y características específicas del espacio a proteger pueden demandar, en ocasiones

excepcionales, que el mismo se extienda en alguna medida sobre el mar territorial, singularmente cuando así venga exigido por la continuidad y la unidad de dicho espacio físico.

Es, por consiguiente, en esta doctrina constitucional donde radica la solución del presente litigio".

El Abogado del Estado cita en su motivo de casación el *artículo 114 de la Ley de Costas* que, en la redacción que le dio la *Ley 53/2002, de 30 de diciembre*, señala que la competencia autonómica sobre ordenación territorial y del litoral, a la que se refiere su primer párrafo, alcanzará exclusivamente al ámbito terrestre del dominio público marítimo-terrestre sin comprender el mar territorial y las aguas interiores. Aunque su pretensión -al igual que la que formuló en su demanda de instancia- se contrae a que se anule el ámbito territorial del PORN en el *artículo 4 del Decreto* impugnado en lo que se extiende a las aguas exteriores, no puede dejar de señalarse, en sintonía con lo que declaró también esta Sala en la citada Sentencia de 2 de julio de 2008 "la oportunidad de la invocación que el Abogado del Estado hace del precepto contenido en el *artículo 114 de la Ley de Costas*" que no se refiere "al ejercicio de las competencias ambientales autonómicas" pero resulta expresivo y muy significativo para conocer la voluntad del legislador estatal, al impedir que las competencias autonómicas sobre ordenación territorial y del litoral se extiendan al mar territorial y, ni siquiera, a las aguas interiores".

Al resultar que sólo *en ocasiones excepcionales debidamente justificadas y acreditadas* pueden extender las Comunidades Autónomas sus competencias en materia de espacios naturales sobre las aguas exteriores o mar territorial es necesario determinar si resultan acreditadas las circunstancias que, a tenor de lo dispuesto en el *artículo 4.2 del Decreto* impugnado, justifican que el ámbito de protección del PORN se extienda por la zona marítima delimitada " *sin perjuicio de su carácter de aguas interiores o exteriores*".

En la contestación a la demanda de instancia de la Generalitat Valenciana se precisa que un 82 % del área marina comprendida en el PORN (la mayor parte de la Bahía de Benidorm y la totalidad de la Bahía de Altea) corresponde a aguas interiores (4.621 Hectáreas) y que sólo 1.472 Hectáreas quedan incluidas en el ámbito de protección a pesar de ser aguas exteriores, pero no se ofrece justificación concreta de las razones de la inclusión de éstas, salvo la afirmación genérica de su interrelación y continuidad o la invocación, en Derecho, de la doctrina de la STC 38/2002. El Ayuntamiento de Benidorm tampoco aporta dato concreto alguno que justifique la excepcionalidad de incluir el mar territorial en el ámbito de protección. Las partes no solicitaron el recibimiento a prueba en instancia y ni en la documentación aportada o la que obra en el expediente administrativo existen datos que corroboren la continuidad y unidad del espacio protegido en el ámbito de aplicación del PORN, que sólo se afirma en forma genérica en el *apartado 3 del artículo 4 del Decreto* impugnado o en el Preámbulo de la disposición. Algunos informes sobre hipotéticos conflictos futuros con el Estado sobre el uso del yacimiento de arena de la Sierra Helada, en nada se refieren a una cuestión ambiental como la planteada ni justifican la excepcionalidad de la extensión competencial.

En tales circunstancias, procede dar lugar el primer motivo de casación del Abogado del Estado. La sentencia de instancia debe ser casada para ceñir, en su lugar, el ámbito de aplicación del *Decreto 58/2005, de 11 de marzo*, a las aguas interiores y a los islotes ubicados en ellas, en todos los extremos impugnados.

En consecuencia, respecto del *artículo 4 del Decreto 58/2005*, estimaremos parcialmente la pretensión de su nulidad de pleno Derecho que formula el Abogado del Estado, aunque sólo respecto de sus apartados 2, 3 y 4, que se extralimitan en el ejercicio de la competencia autonómica porque extienden, sin que concurren circunstancias excepcionales para hacerlo, el ámbito de protección del PORN a las aguas exteriores o mar territorial e islotes del mar territorial, que no son territorio autonómico, como antes se indicó.

**CUARTO.** - El segundo motivo, también al amparo del *art. 88.1 d) LRJCA*, denuncia vulneración del *artículo 149.1. 19ª CE* y del *artículo 1 de la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado* y *Real Decreto 798/1995, de 19 de mayo*. Se critica la doctrina de la Sentencia de instancia sobre el *artículo 7 del Decreto* impugnado en cuanto establece el carácter vinculante para cualesquiera actuaciones, planes o programas que afecten a la fauna o los recursos naturales, por lo que afectaría a la competencia del Estado sobre pesca marítima, contradiciendo de nuevo el FJ 6 de la STC 38/2002.

El *apartado 2 del citado artículo 7* establece que:

El contenido normativo del PORN prevalecerá sobre cualesquiera otros instrumentos de ordenación territorial y física que afecten al ámbito del Plan, siendo sus previsiones de carácter vinculante para cualesquiera otras actuaciones, planes o programas que afecten a la conservación, protección o mejora de la flora, la fauna, los ecosistemas, el paisaje o los recursos naturales, todo ello de conformidad con lo

establecido en el *art. 35 de la Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de la Generalitat, de Espacios Naturales Protegidos de la Comunidad Valenciana*.

El alegato del motivo se ciñe a razonar que el precepto invade las competencias del Estado de pesca marítima en aguas exteriores y que por ello la actuación de la Comunidad Autónoma Valenciana no puede tener carácter vinculante sobre esa competencia estatal.

Al haber estimado el primer motivo de casación en el sentido de restringir el ámbito de protección del Parque Natural a las aguas interiores, y a la luz de la definición de pesca marítima en la doctrina del Tribunal Constitucional ( STC 9/2001, de 18 de enero , FFJJ 5 y 6) y de la definición del *artículo 2 de la Ley 3/2001, de Pesca Marítima* , procede desestimar este motivo, ya que las dudas de interpretación que plantea desaparecen, al haber declarado la nulidad del *artículo 4* por extenderse al mar territorial, por lo que no se vulnera, en tales términos, el *artículo 149.1.19ª CE* .

**QUINTO** .- En el tercer motivo, por el mismo cauce del *art. 88.1 d) LRJCA* , se denuncia vulneración de lo dispuesto en los *artículos 13 y 15.3 de la citada Ley de Pesca Marítima del Estado* respecto de la impugnación del *artículo 47 del Decreto* , que establece en su apartado segundo:

"La Conselleria competente en **medio ambiente** instará a las Administraciones responsables de la ordenación y la gestión de la pesca en aguas interiores y exteriores para que adopten las medidas necesarias para prohibir la instalación de viveros para cultivos marinos en el ámbito del PORN, y la instalación de arrecifes artificiales en las zonas de uso restringido del citado ámbito. La eventual instalación de dichos arrecifes en el resto del ámbito marino del PORN quedará sujeta, en cualquier caso, a la emisión previa de declaración positiva de impacto ambiental".

Se cuestiona también la necesidad de solicitar y obtener la emisión previa de declaración positiva de impacto ambiental para la instalación de un arrecife artificial. Dicha exigencia no puede ser aplicable a la instalación de arrecifes en aguas exteriores, ya que en esos casos es aplicable el *artículo 15.3 de la citada Ley 3/2001 de Pesca Marítima del Estado* , que exige la declaración previa como zona de acondicionamiento marítimo de la zona donde se desea instalar. Conforme al *artículo 13 de la citada Ley 13/2001* dicha declaración se realizará previo informe del Instituto Español de Oceanografía, del Ministerio de **Medio Ambiente** y del Ministerio de Defensa.

La doctrina de la citada STC 38/2002 , FJ 8, encuadra en el título competencial de pesca marítima (*Art. 149.1.19ª CE* ) las medidas de conservación y mejora de los recursos pesqueros, entre las que se encuentran, junto a las zonas y épocas de veda, la fijación de fondos y la reglamentación de artes y aparejos y la regulación de los arrecifes artificiales cuando su regulación se proyecta sobre el mar territorial, la zona económica y las aguas internacionales. En tales circunstancias es competencia del Estado, además, la declaración de impacto ambiental, como resulta, por todas, de la doctrina de la STC 101/2006, de 30 de marzo , FJ 4, con cita de otra anterior.

Procede estimar el motivo de casación y en lugar del pronunciamiento desestimatorio de la Sentencia recurrida, declarar la nulidad del *apartado 2 del artículo 47 del Decreto* , a que se contrae la impugnación.

**SEXTO** .- El motivo cuarto atañe al *artículo 64 del Decreto* . Se denuncia infracción del *artículo 149.1.15ª CE* , que establece la competencia exclusiva del Estado para el fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica, y del *artículo 149.1.19ª CE* , que le atribuye competencias exclusivas en materia de pesca marítima.

La impugnación afecta en concreto al *apartado 1 del citado artículo 64* , que establece:

"Las actividades de inventario, investigación y seguimiento que se realicen en el futuro Parque Natural, cuando sean promovidas por otras Administraciones o por promotores privados, deberán coordinarse con la Conselleria competente en **medio ambiente** y contar, en cualquier caso, con la autorización expresa de ésta".

Se razona que cuando se trate de investigaciones realizadas por la Administración del Estado en aguas exteriores se establecería una autorización obligatoria de la Administración autonómica para que el Estado pueda ejercer una competencia que le corresponde, lo que vulnera los *arts. 149.1.15ª y 149.1.19ª* citados.

La reducción del ámbito del PORN a las aguas interiores conduce también a desestimar este motivo

de casación.

**SÉPTIMO** .- El quinto motivo impugna los *artículos 104.1 b); 104.3 y 105.2 del Decreto 58/2005* .

El *artículo 104.1 b) [y no apartado 5 b)*, como se identifica erróneamente en casación y en la demanda de instancia] se considera nulo en cuanto la autorización para la recolección, que autoriza, puede afectar a aguas exteriores que, se dice, son competencia exclusiva del Estado.

La impugnación debe ser desestimada al quedar limitado el ámbito del PORN, como ya se dijo, a aguas interiores.

La impugnación de los *artículos 104. 2 y 105.2 hace queja de que el término "instar" del Decreto* resulta inasumible si se refiere a Administraciones competentes en "aguas exteriores".

La doctrina que hemos aplicado para resolver las impugnaciones formuladas en los motivos anteriores es aplicable también al presente caso. Procede dar lugar en parte a este motivo de casación y declarar nulo el *inciso "y exteriores" de los artículos 104.3 y 105.2 del Decreto* . Con dicha estimación queda plenamente atendido el motivo y la queja formulada en la demanda de instancia.

**OCTAVO** .- El sexto motivo se refiere al *artículo 110. 1 g) del Decreto* , que dispone:

1. Las siguientes actuaciones se consideran incompatibles con la conservación de la zona marina de uso moderado:

[...] g) El vertido directo de residuos sólidos o líquidos, ya sea desde tierra o desde embarcaciones.

El motivo debe prosperar. Además de ser competencia del Estado la regulación de vertidos desde embarcaciones en aguas exteriores (*Ley 21/1977, de 1 de abril y Ley 27/1992, de 24 de noviembre* ) el *artículo 56 de la Ley de Costas* regula la materia de vertidos al mar en términos que se infringen en el precepto impugnado.

Procede dar lugar al motivo de casación y, en su lugar, anular el precepto impugnado.

**NOVENO** .- Al dar lugar a los motivos de casación primero, tercero y sexto, y parcialmente al quinto, procede casar y anular la Sentencia recurrida. Procede, en consecuencia, resolver lo que corresponda dentro de los términos en los que aparece planteado el debate (*Art. 95.2 d ) LRJCA*).

Como se indicó con anterioridad los motivos de casación coinciden con las impugnaciones formuladas en la demanda, por lo que el resultado de la casación es bastante para la resolución que hemos de dictar como segunda sentencia.

Es de añadir que en la demanda de instancia se impugnaron también por el Abogado del Estado los *artículos 2.2. h) y 14 del Decreto* , aunque no se pidió su declaración de nulidad en el suplico. En el primero se contempla la figura de la constitución de una fundación, o figura análoga, dirigida a fomentar y garantizar la participación del conjunto de Administraciones y sectores sociales y económicos implicados en la consecución de los objetivos del PORN. El *artículo 14* establece que la normativa contemplada en el PORN se entenderá sin perjuicio de las normativas sectoriales vigentes sobre las distintas materias objeto de ordenación.

El escrito de demanda no considera que ambos preceptos sean nulos pero si sostiene que no tienen una redacción correcta ya que -dice- sí debían citar expresamente las competencias estatales.

La impugnación decae por lo señalado en las Sentencias del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio, FFJJ 58 y 64 y 137/2010, de 16 de diciembre , FJ 9: las competencias sectoriales del Estado pueden ejercerse con plena o perfecta libertad aunque no se mencionen expresamente en la normativa autonómica y sin necesidad alguna de cláusulas de salvaguardia.

Procede, en consecuencia, estimar parcialmente la demanda del Abogado del Estado y declarar la nulidad de pleno derecho de las siguientes *disposiciones del Decreto autonómico 58/2005, de 11 de marzo* , por el que se aprueba el Plan General de Ordenación de los Recursos Naturales de la Serra Gelada y su zona litoral: a) los *apartados 2, 3 y 4 del artículo 4* ; b) el *apartado 2 del artículo 47* ; c) los incisos " y exteriores " de los *artículos 104.3 y 105.2* y d) el *apartado g) del artículo 110.1* .

**DÉCIMO** .- En cuanto a las costas no procede efectuar una imposición expresa en cuanto a las de instancia, al no apreciar temeridad o mala fe en los litigantes (*artículos 95.3 y 139. 1 LRJCA* ). Cada parte abonará las suyas respecto de las de esta casación (*Art. 139.2 LRCA* ).

En virtud de lo expuesto,

## **FALLAMOS**

1º) Que debemos declarar y declaramos haber lugar al recurso de casación interpuesto por el Abogado del Estado contra la sentencia dictada por la Sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana el 27 de diciembre de 2006 , casando y anulando dicha Sentencia.

2º) En su lugar debemos estimar y estimamos parcialmente la demanda interpuesta por el Abogado del Estado; Declaramos la nulidad de pleno Derecho de los *apartados 2, 3 y 4 del artículo 4* ; el *apartado 2 del artículo 47* ; los incisos "y exteriores" de los *artículos 104.3 y 105.2* y el *apartado g) del artículo 110.1 del Decreto autonómico 58/2005, de 11 de marzo* , por el que se aprueba el Plan General de Ordenación de los Recursos Naturales de la *Serra Gelada* y su zona litoral.

Desestimamos la demanda en todo lo demás.

3º) Sin costas en cuanto a las de instancia; cada parte abonará las suyas respecto de las de esta casación.

Así por esta nuestra sentencia, cuya parte dispositiva y preceptos declarados nulos se publicarán en el Diario Oficial de la Generalidad Valenciana, lo pronunciamos, mandamos y firmamos **PUBLICACIÓN.**- Leída fue la anterior Sentencia por el Excmo. Sr. Don Jorge Rodríguez-Zapata Perez, Magistrado Ponente en estos autos, lo que como Secretaria certifico.- Fdo.: Doña María Jesús Pera Bajo.