



O F I C I O

S/REF.

N/REF. INF01/19/39/0001 Rel. INF01/08/39/0001 JOA/MB

ASUNTO Informe sobre declaración de innecesariedad para la protección y utilización del dominio público marítimo-terrestre de los terrenos procedentes de la concesión otorgada por O.M. de 30/04/1951 para la desecación de la denominada "Marisma Norte" de Colindres

MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA -
DIRECCIÓN GENERAL DE SOSTENIBILIDAD DE LA
COSTA Y DEL MAR

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE DOMINIO PÚBLICO
MARÍTIMO-TERRESTRE

Pza. San Juan de la Cruz s/n.

28071 - MADRID

El Ayuntamiento de Colindres solicitó con fecha 18 de noviembre de 2008, la desafectación de unos terrenos (con una extensión de unos 100.000 m²) procedentes de la antigua Marisma Norte, comprendidos entre la ribera de mar y el límite interior del deslinde aprobado por Orden Ministerial de 28/08/2003, rellenados en virtud de título concesional. En el mismo escrito solicitaba, también, que se le indicase si existía algún inconveniente para construir un complejo para Centro de Mayores en una parcela libre comprendida en los terrenos sobre los que solicitaba la desafectación.

La concesión fue otorgada por Orden Ministerial de 30 de abril de 1951, para la desecación y uso agrícola de la denominada "marisma Norte" de Colindres. Por Orden Ministerial de 26/06/1973 se autorizó el cambio de destino de los terrenos, de agrícola a industrial (con el objetivo de construir un polígono industrial en los terrenos); no obstante, el uso no llegó a implantarse. Por Orden Ministerial de 12 de diciembre de 2003 se autorizó un nuevo cambio de destino de los terrenos, en este caso de industrial a equipamiento comunitario, así como la ejecución de una serie de proyectos concretos.

Ese centro directivo resolvió, mediante oficio de fecha 16/06/2009 dirigido a esta Demarcación, que, sin perjuicio de lo que resultara de la tramitación, la parcela libre sobre la que se propone la edificación de las instalaciones para asistencia a mayores, que se encuentra hacia el interior de los terrenos de los que el Ayuntamiento solicitó la desafectación, podía ser objeto de un tratamiento diferenciado, debido no sólo a su situación física sino al hecho de la inexistencia de usos y ocupaciones actuales.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 18 de la Ley de Costas, la solicitud efectuada por el Ayuntamiento fue sometida a informe de la Comunidad Autónoma, y en concreto a los siguientes órganos:

CORREO ELECTRÓNICO

buzon-dccantabria@mapama.es

Página 1 de 5

C\ VARGAS, 53
SANTANDER 39071

Teléfono 942373968
Fax 942372926





- 1) Secretaría General de la Consejería de Educación: emitió informe con fecha 14/09/09, en el que se refiere a la necesidad de desafectar los terrenos de la marisma Norte en los que existen equipamientos educativos.
- 2) Dirección General de Biodiversidad: emitió informe con fecha 15/10/09, en el que hacía constar la siguiente información:
 - La parcela situada entre los vértices 5107-5110 se sitúa fuera de la Red de Espacios Naturales Protegidos de Cantabria que establece la Ley 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Cantabria.
 - El resto de la superficie procedente de la concesión de la marisma Norte de Colindres se encuentra dentro de los límites del Parque Natural de las marismas de Santoña, Victoria y Joyel, con la calificación de "zona de uso especial" según el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, y también forma parte del ámbito de la Zona de Especial Protección para las Aves ZEPA ES0000143.
 - En su parte norte y noroeste, los terrenos procedentes de la concesión limitan con el ámbito del Lugar de Importancia Comunitaria LIC ES1300007.
- 3) Dirección General de Ordenación del Territorio y Evaluación Ambiental Urbanística: no ha emitido informe.

Esta Demarcación elevó el resultado de esta tramitación, proponiendo que se acordara declarar la innecesariedad de los terrenos para la protección y utilización del dominio público marítimo-terrestre, con las siguientes consideraciones:

Tras el examen del resultado de la información oficial practicada, se resumen seguidamente los datos registrales y las características físicas del terreno. La finca procedente de la concesión administrativa de la denominada marisma Norte de Colindres figura inscrita en el Registro de la Propiedad con el nº 1.614, y tiene una superficie de 103.910 m² según Registro, y de 85.275 m² según título. Estas superficies incluyen una finca segregada posteriormente, sobre la que se construyó el Instituto de ES Valentín Turieno (inscrita con el nº 2714-N del Registro), identificada en el informe de la Consejería de Educación del Gobierno de Cantabria.

Junto a estas fincas, existen otras situadas en el área interior de la concesión, que contienen terrenos de dominio público marítimo-terrestre procedentes de la misma: se trata de las fincas nº 9.139 (con una superficie de 3.098 m²), nº 9.140 (con una superficie de 5.942 m²), y nº 1.306 (con una superficie de 6.232 m²), inscritas en el Registro como de titularidad del Ayuntamiento de Colindres.

Con carácter general, los terrenos procedentes de la concesión están, en gran medida, rellenados a cotas superiores a las de las mayores pleamares en la ría del Asón, y se hallan separados de la misma por las instalaciones del puerto de Colindres (cuya gestión fue transferida por el Estado al Gobierno de Cantabria en virtud del Real Decreto 1623/1982, de 24 de julio) por el oeste, así como por las instalaciones deportivas y paseo marítimo construidos en la década de 1990 por la entonces Dirección General de Costas en el frente norte. Estas condiciones de contorno determinan la especial complejidad y coste que tendría un eventual proyecto de restitución a la zona marítimo-terrestre de los terrenos de la concesión.

De acuerdo con las instrucciones contenidas en el oficio de 16/06/2009, el plano con la propuesta de declaración de innecesariedad se limitó al ámbito de la parcela libre sobre la que el Ayuntamiento proyectaba la construcción de un





centro de mayores. De acuerdo con esta propuesta, por Orden Ministerial de 24/10/2011 se declaró la innecesariedad de este terreno, según su definición en un plano suscrito en agosto de 2010.

En la actualidad se está tramitando la prórroga de la concesión de la marisma Norte solicitada por el Ayuntamiento de Colindres antes del vencimiento de su plazo, y también varios expedientes sobre solicitudes de actuaciones en distintos ámbitos de la misma. En esta situación, se considera conveniente volver a analizar la solicitud de desafectación formulada en 2008 por el Ayuntamiento sobre el conjunto de la superficie de la concesión.

Como antecedentes para este análisis, en el marco del expediente de deslinde correspondiente al T.M. de Camargo (DES01/09/39/0007) se establecieron una serie de criterios con base en los cuales se formuló una propuesta de innecesariedad –que fue aprobada, junto con el deslinde correspondiente, por Orden Ministerial de 22/11/2011; esta resolución ha sido confirmada por sentencia de la Audiencia Nacional de 26/09/2017, que desestimó un recurso relativo a la justificación de la citada propuesta de innecesariedad con los siguientes razonamientos: *“La declaración de innecesariedad para la protección o utilización del dominio público marítimo terrestre de los terrenos que se impugna en este litigio se sustenta por la Administración en el Informe de la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar de octubre de 2011. (...) No existe ninguna norma que establezca criterios concretos respecto de la valoración administrativa de la ausencia de necesidad o “innecesariedad” sino que se trata de la aplicación de un concepto jurídico indeterminado, que debe ser interpretado en cada caso. (...) En el presente supuesto, conforme a todo lo anterior, considera la Sala que la resolución administrativa combatida no es arbitraria, sino que justifica y fundamenta su decisión, a pesar de lo argumentado en la demanda consideramos que se encuentra suficientemente motivada, de conformidad con los preceptos de la Ley de Costas de aplicación y la doctrina jurisprudencial dictada en interpretación de los mismos, por lo que el motivo ha de decaer.”*

Los criterios establecidos en el citado informe de octubre de 2011 son los siguientes:

El presente análisis, que trata de evaluar su eventual innecesariedad para la protección y utilización del dominio público marítimo-terrestre, parte de una base restrictiva: el criterio general no puede consistir en la desafectación indiscriminada, ya que, con carácter complementario a la recuperación a corto plazo de las características naturales de los terrenos, existen otras razones de interés público que pueden justificar el mantenimiento de su naturaleza demanial:

- *Reserva de terrenos para la realización y mantenimiento de obras e instalaciones de apoyo al uso público del dominio público marítimo-terrestre (accesos al mar, aparcamientos, sendas costeras, zonas verdes públicas...): a este respecto, debe tenerse en cuenta que la política actual del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino consiste en la incorporación al dominio público marítimo-terrestre de aquellos terrenos sobre los que se realicen obras de interés general del Estado de las definidas en el artículo 111 de la Ley de Costas. En esta situación, resultaría incongruente que, simultáneamente, se procediera a la desafectación de terrenos demaniales sobre los que ya existen este tipo de usos, o que son susceptibles de albergarlos en el futuro, tras la extinción de los derechos concesionales vigentes –que permiten de forma temporal el uso privativo del dominio público.*





- Reserva de terrenos como defensa frente al posible incremento del nivel del mar por los efectos de largo plazo debidos al cambio climático.
- Reserva de terrenos como franja de amortiguación ambiental entre la ribera del mar y las zonas urbanizadas interiores.

Partiendo de estas premisas, se considera que la resolución de innecesiedad no puede tener un carácter genérico ni basarse en criterios exclusivos de corto plazo, sino que debe estar justificada, bien por la existencia de usos privados con el suficiente grado de intensidad y consolidación urbanística (con objeto de mantener una cierta estabilidad para la actividad productiva, de forma coherente con los actos propios de la Administración en el pasado, y también de manera ponderada con el potencial beneficio que se obtendría de la recuperación de los terrenos ocupados de forma privativa), bien por la implantación de instalaciones de uso o servicio público de titularidad de Administraciones Públicas cuya continuidad podría resultar incompatible con la afectación al dominio público marítimo-terrestre. De acuerdo con ello, y como base de partida para el análisis, se establecen dos series de criterios generales, de modo que los terrenos que cumplan la totalidad de los requisitos contenidos en una u otra serie se consideran, en principio y a nivel de propuesta, como innecesarios para la protección y utilización del dominio público marítimo-terrestre:

a) El primer supuesto de innecesiedad incluye los terrenos que cumplan con todos y cada uno de los siguientes criterios:

- La desecación del terreno se ha realizado al amparo de un título concesional otorgado por la Administración con esa finalidad, el cual no se ha extinguido por caducidad o rescate.
- La eventual recuperación de las características naturales (...) requeriría el levantamiento (y consiguiente traslado a otro punto de vertido) de rellenos consolidados que dan soporte a edificaciones, solares o infraestructuras con vocación de permanencia y usos intensivos integrados en una trama urbana consolidada, con un coste desproporcionado respecto al beneficio que se conseguiría con la recuperación.
- El terreno desecado estaba clasificado como urbano a la fecha de entrada en vigor de la Ley de Costas, y sus condiciones de utilización privativa se mantienen de forma ininterrumpida desde dicha fecha hasta la actualidad.
- Al contrario de lo que ocurría en el marco legal anterior, el uso existente no tiene cabida dentro del dominio público marítimo-terrestre con arreglo a las condiciones establecidas en la actual Ley de Costas, ya que no requiere dicha ubicación por la naturaleza de la actividad, ni por la configuración física del tramo de costa.

b) El segundo supuesto de innecesiedad incluye los terrenos que cumplan con todos y cada uno de los siguientes criterios:

- La desecación del terreno se ha realizado al amparo de un título concesional otorgado por la Administración con esa finalidad, el cual no se ha extinguido por caducidad o rescate.
- La eventual recuperación de las características naturales (...) requeriría el levantamiento (y consiguiente traslado a otro punto de vertido) de rellenos consolidados que dan soporte a edificaciones, solares o infraestructuras con vocación de permanencia y usos intensivos integrados en una trama urbana consolidada, con un coste desproporcionado respecto al beneficio que se conseguiría con la recuperación.





- *El terreno desecado es de titularidad de una Administración Pública, no tiene continuidad con terrenos del mismo uso incluidos en la ribera del mar, posee en la actualidad condiciones objetivas de suelo urbano, y sirve de soporte a equipamientos de uso público o instalaciones de servicio público.*

A contrario sensu, donde no se cumplan todas las circunstancias recogidas en los supuestos anteriores, y de acuerdo con los principios generales indicados al inicio de este apartado, se propone mantener la afectación al dominio público marítimo-terrestre de los terrenos, que podrán gestionarse con arreglo a la Ley de Costas y, en su caso, constituirán una franja de reserva, transición y amortiguación entre las pertenencias de la ribera del mar actual y las áreas urbanas, o bien espacios susceptibles de recuperación para el uso público relacionado con el dominio público marítimo-terrestre.

Analizando la solicitud relativa a la totalidad de los terrenos de la concesión de la marisma Norte de Colindres con base en estos criterios, y en concreto los del segundo supuesto, se comprueba que se cumplen todos y cada uno de los requisitos establecidos para declarar la innecesiedad de los terrenos.

En conclusión, esta Demarcación propone que se declare la innecesiedad para la protección y utilización del dominio público marítimo-terrestre de los terrenos procedentes de la concesión de la “marisma Norte” de Colindres, otorgada por Orden Ministerial de 30 de abril de 1951 que se identifican en el plano adjunto. Los terrenos, con una superficie de 91.789 m², están comprendidos en una poligonal definida al norte por el límite interior del paseo marítimo ejecutado por la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar, al oeste por el límite de la zona adscrita al Gobierno de Cantabria para la gestión del puerto de Colindres, y al sur y este por los vértices de deslinde 05013 a 05117 del deslinde aprobado por Orden Ministerial de 28/08/2003. Se adjunta un plano con la definición física de estos terrenos e identificación de las coordenadas topográficas (referidas al sistema de referencia ETRS89) que delimitan la citada poligonal.

Lo que se informa para su valoración y efectos oportunos.

El Jefe de la Demarcación,
José Antonio Osorio Manso

