

**T . S . J . MURCIA SALA 1 CON/AD
MURCIA**

SENTENCIA: 00531/2021

UNIDAD PROCESAL DE APOYO DIRECTO

Equipo/usuario: UP3
Modelo: N11600
PALACIO DE JUSTICIA, RONDA DE GARAY, 5
DIR3:J00008050
Correo electrónico:
N.I.G: 30030 33 3 2020 0000695

Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000279 /2020

Sobre: COSTAS Y PUERTOS

De D./ña. PUERTOMAYOR, S.A

ABOGADO PATRICIA CASCALLANA JAULAR

PROCURADOR D./D^a. MARIA JOSE VINADER MORENO

Contra D./D^a. CONSEJERIA DE PRESIDENCIA Y HACIENDA, DEMARCACION DE COSTAS EN MURCIA ,
ASOCIACION DE NATURALISTAS DEL SURESTE (ANSE)

ABOGADO LETRADO DE LA COMUNIDAD, ABOGADO DEL ESTADO ,

PROCURADOR D./D^a. , , PEDRO JOSE ABELLAN BAEZA

**RECURSO núm. 279/2020
SENTENCIA núm. 531/2021**

**LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MURCIA**

SECCIÓN PRIMERA

Compuesta por los Ilmos/as. Sr/as.:
Dña. María Consuelo Uris Lloret
Presidente
Dña. María Esperanza Sánchez de la Vega
Dña. Gemma Quintanilla Navarro
Magistradas

Ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

La siguiente

S E N T E N C I A n° 531/21

En Murcia, a dos de noviembre de dos mil veintiuno

En el recurso contencioso administrativo n° 279/2020 tramitado por las normas ordinarias, en cuantía de indeterminada, referido a: Dominio público (declaración de caducidad de concesión).



Parte demandante: **Mercantil Puerto Mayor, S.A.**, representada por la Procuradora Doña María José Vinader Moreno y defendida por la Letrada Dña. Patricia Cascallana Jaular.

Parte demandada: **Comunidad Autónoma de la Región de Murcia-Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia**, representada y defendida por el Letrado de la Comunidad.

Partes codemandadas:

- **Administración del Estado-Demarcación de Costas en Murcia**, representada y defendida por el Abogado del Estado
- **Asociación de Naturalistas del Sureste (ANSE)**, representada por el Procurador D. Pedro José Abellán Baeza y defendida por el Letrado D. Juan Pedro García Martínez.

Acto administrativo impugnado: Resolución de fecha 6 de agosto de 2020, del Consejo de Gobierno de la CA de la Región de Murcia, que acuerda declarar la caducidad de la autorización otorgada por Acuerdo de Consejo de Ministros de 4 de julio de 1975 a Puerto mayor, S.A., para la construcción de un puerto deportivo de invernada, con otorgamiento de propiedad de determinados terreno ganados al mar, en la costa del Mar Mediterráneo, en La Manga del Mar Menor, t.m. de San Javier y para la construcción en terrenos ganados al mar en régimen de concesión, de una pista aérea paralela a inmediata al contradique del puerto se reconocen los beneficios de expropiación de una parcela situada en el arranque del dique principal de abrigo del antepuerto, en las inmediaciones del faro del Estacio, con pérdida de fianza depositada.

Y acuerda requerir a Puerto Mayor, S.A., la retirada total de las instalaciones, a su cargo, en el plazo de dos meses, computados a partir del día siguiente al de la notificación, sin derecho a indemnización alguna; presentado el correspondiente proyecto.

Pretensión deducida en la demanda:

Que se declare nulo de pleno derecho el acto impugnado, con expresa condena en costas a la Administración demandada, con todo lo demás que en derecho sea procedente.

Siendo Ponente la Magistrada **Ilma. Sra. Dña. María Esperanza Sanchez De La Vega**, quien expresa el parecer de la Sala.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - El escrito de interposición del recurso contencioso administrativo se presentó el día 25 de agosto de 2020, y admitido a trámite, y previa reclamación y recepción del expediente, la parte demandante



formalizó su demanda deduciendo la pretensión a que antes se ha hecho referencia.

SEGUNDO. - La parte demandada se opuso al recurso e interesó su desestimación. Lo mismo hicieron las codemandadas.

TERCERO. - Ha habido recibimiento del recurso a prueba, con el resultado que consta en las actuaciones y cuya valoración se hará en la fundamentación jurídica de esta sentencia.

CUARTO. - Presentados escritos de conclusiones por las partes se señaló para la votación y fallo el día 22 de octubre de 2021, quedando las actuaciones concluidas y pendientes de sentencia.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - Después de un relato detallado de los antecedentes relativos a la resolución que se impugna, se alegan los siguientes motivos de impugnación:

A.- Nulidad radical del acto impugnado, por haber prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido (art. 47.1.e), LPCA). En este punto alega:

-Que se inicia el expediente administrativo sin haber declarado la caducidad del anterior y sin notificárselo a Puerto Mayor, S.A., ni a los posibles interesados. Dice que se inicia sin anular la resolución que ya declaró la caducidad de la concesión, encontrándose dicha resolución sub iudice en el PO 174/2020, seguido ante esta Sala. Se dice que se inicia el procedimiento de caducidad sin haber dictado ni notificado formalmente el Acuerdo por el que se anula la resolución que ya había declarado la caducidad de la concesión de Puertomayor.

-Omisión de las alegaciones debidamente efectuadas por Puertomayor, S.A. al inicio del expediente administrativo, y, por tanto, falta de la motivación exigida. Dice que la resolución no concreta las razones de fondo que justifican la declaración de caducidad.

-Omisión del preceptivo Dictamen del Consejo Jurídico de la Región de Murcia. Alega el art. 12.7 de la Ley 2/1992, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

-Que no se ha dado traslado del presunto informe del Servicio Jurídico de la Secretaría General de la Consejería de Fomento e Infraestructuras de fecha 29 de julio de 2020.



-Que no se ha dado traslado del Informe Técnico de fecha 9 de julio de 2020 en el seno del expediente administrativo, ni se comunicó que se iba a realizar inspección alguna. Dice también que se omite la firma electrónica del Consejero de Fomento e Infraestructuras en la remisión de la Orden de la Consejería de Fomento e Infraestructuras de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, de 25 de junio de 2020.

B.- Concurrencia del motivo recogido en el art.47.1.a) LPCA; nulidad radical del acto impugnado por vulneración de derechos constitucionalmente protegidos: quebrantamiento del principio de buena administración e indefensión al omitir escrito de alegaciones.

Se insiste aquí en todos los defectos a los que ya se hizo anteriormente referencia.

C.- Concurrencia del motivo recogido en el art. 47.1.c) LPCA. Se dice que se inicia un expediente sobre una situación jurídica inexistente, la concesión ya había sido declarada caducada por el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 24 de octubre de 2019, que si bien recurrido en la vía contencioso-administrativa, ya habría desprendido todos sus efectos a causa del silencio negativo, que fue notificado.

D.- Nulidad por no concurrir causa de caducidad. Dice que esta alegación se hace de forma subsidiaria, para el caso de que se estime que no concurren los motivos de nulidad expuestos. Se dice aquí que, la falta de motivación por la Administración de los motivos reales que le llevan a estimar la caducidad de la concesión, imposibilita a la mercantil realizar una mayor oposición de fondo, por cuanto desconoce todos los elementos de juicio que han llevado a la Administración a tomar la decisión de declarar la caducidad de la concesión, es decir, que obras eran determinantes en su finalización para declarar la caducidad. Se dice que el art. 24 de la Ley de Puertos exige un incumplimiento injustificado, cuestión que no se ha producido aquí, por cuanto toda paralización de las obras ha sido debidamente justificadas, todas instadas por los procedimientos judiciales a los que han estado sometidas, o procedimientos administrativos, en los que se han dictado medidas cautelares para suspender la continuación de las obras. Que Puertomayor, S.A. ha actuado siempre de buena fe y bajo el principio de confianza legítima que debe inspirar la actuación administrativa.

SEGUNDO.- La Comunidad Autónoma contesta oponiéndose y pide la desestimación del recurso contencioso administrativo.

Alega en esencia:

-Que el Acuerdo de Consejo de Gobierno de fecha 25 de junio de 2020, estima el recurso de reposición de Puertomayor contra el de 24 de



octubre de 2019, declara la caducidad del procedimiento de caducidad de la concesión, ordena a la Consejería de Fomento e Infraestructuras a que inmediatamente inicie el procedimiento de caducidad de la concesión administrativa de la que es titular Puertomayor, S.A. y acuerda notificar la resolución a todos los interesados y publicar en el BORM y BOE. Que el acuerdo se notifica a Puertomayor, S.A., el día 30 de junio de 2020, conociendo desde ese momento su contenido, que le es favorable.

-Que la Consejería de Fomento e Infraestructuras dicto Orden de inicio de un nuevo expediente de caducidad de la concesión el 26 de junio de 2020; por tanto, no es anterior al Acuerdo del Consejo de Gobierno.

-Que, aunque la Orden se notificara a la actora el día 29 de junio de 2020 y el Acuerdo del Consejo de Gobierno el 30 de junio de 2020, esa diferencia de un día no puede dar lugar a ninguna consecuencia invalidante, ya que el Acuerdo era estimatorio del recurso de reposición, por lo que ese desfase no ha perjudicado el derecho de defensa de la recurrente, ya que no cabe imaginar que fuera a impugnar el acuerdo que estimo su reposición.

-Que es cierto que las alegaciones de la actora no tuvieron entrada en el la CARM hasta el 29 de diciembre de 2020, ya que se presentaron en el registro de la sede informática del Estado, y por un error informático, no se recibieron en la plataforma de registro de la Administración Regional. Pero, pese a ello, se dice que la recurrente reconoce que la Orden de inicio del procedimiento de declaración de caducidad se le notifico el día 29 de junio de 2020 y presento alegaciones el día 14 de julio de 2020. Por tanto, se dice, las alegaciones se presentaron una vez transcurridos los 10 días de plazo conferido al efecto (que finalizaba el día 13 de julio de 2020), por lo que no hubieran podido ser tomadas en consideración en ningún caso.

-Que la existencia de un procedimiento de responsabilidad patrimonial por presuntos daños y perjuicios por la actuación de la Administración, en nada afecta a la validez del acto administrativo impugnado.

-Que el Acuerdo de 25 de junio de 2020 aludido y el de 26 de junio de 2020, se notificaron a la actora dentro del plazo legal, por lo que, aunque hubiera desfase en las notificaciones de un día, es intrascendente, ya que el primero estimaba el recurso de reposición de la actora, por lo que era un acto favorable, por lo que no disminuyeron las posibilidades de defensa jurídica. Y se dice que la fecha de la firma de la notificación no afecta a la fecha en que se adoptó el Acuerdo de Consejo de Gobierno. Y que en cuanto al Auto de terminación del PO 174/2020, por satisfacción extraprocesal, su eficacia se circunscribe al archivo de dicho procedimiento judicial, pero no impide que la CARM hubiera declarado previamente la



caducidad del procedimiento administrativo, dejando sin efecto el PO 174/2020. Añade que no había interesados, y si los hubiera, serían ellos los legitimados para hacer valer sus derechos y no la actora.

-En cuanto a la falta de motivación, dice que basta su lectura para contradecir tal afirmación; así, se refiere al Antecedente Cuarto y a la Fundamentación Segunda específica. Señala que, resulta llamativo que después de múltiples procedimientos y actos administrativos, que, con independencia de sus incidencias procedimentales concurren todos ellos en cuanto al fondo (nulidad de la Resolución de 1988 y consiguiente caducidad de la concesión), la actora diga desconocer los motivos de fondo del acto recurrido. Y alude también al Dictamen 243/2020, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia. Se dice que la propia actora solicitó diversas prórrogas para terminar las obras, y que la Cláusula Séptima habla de “obras” en general. Y que esto es de sobra conocido por la concesionaria, ya que ha efectuado diversas peticiones de prórroga. Se dice que, en consecuencia, al no existir una resolución que conceda una prórroga del plazo (pues fue declarada nula de pleno derecho), procede declarar la caducidad de la concesión.

-En cuanto a la omisión del Dictamen del Consejo Jurídico, y no haber dado traslado a la actora del informe del Servicio Jurídico y del Informe técnico, dice que, nuevamente hay que referirse a la no personación en plazo en el expediente por parte de Puertomayor, S.A. Concluye aquí que, al no constar solicitud de vista del expediente ni oposición del concesionario, no se procede a remitirle la documentación ni resulta preceptivo el dictamen del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, según el art. 12.7, de su Ley 2/1997, de 19 de mayo.

Añade que el informe del Servicio Jurídico consta en el expediente administrativo; y en cuanto a la omisión de la firma electrónica del Consejero, se dice que la propia demandante reconoce que no es un motivo invalidante.

-Que no hay nulidad radical por vulneración de derechos constitucionalmente protegidos, en base al presunto quebranto del principio de buena administración y la existencia de indefensión. Dice que el precepto se refiere a derechos susceptibles de amparo constitucional. Y dice que reitera los mismos argumentos de desconocimiento de sus alegaciones..., remitiéndose por ello a lo ya expuesto al respecto.

-Que en cuanto a que el acto es de contenido imposible, hay que aludir de nuevo a lo ya expuesto en cuanto a las fechas; y dice que el retorcido argumento de la actora lleva a un absurdo.

-En cuanto a la causa de declaración de caducidad, se alude al art. 24 de la Ley 3/1996, de Puertos de la CARM, y a la cláusula 7ª del



Pliego de Condiciones de la concesión, que expresan con toda claridad como causa de caducidad la no terminación de las obras en el plazo fijado en las condiciones del título.

En cuanto al carácter “injustificado” de dicha no terminación, alude al relato histórico de los acontecimientos; así, se dice que la Administración estatal concedió una primera prórroga en 1979 para la terminación de las obras y si no atendió una segunda solicitud de Puertomayor, S.A. en 1982 fue debido a que esta no presentó el programa de trabajo que se le requirió; que ese requerimiento fue objeto de impugnación por Puertomayor, S.A, siendo su pretensión desestimada en vía jurisdiccional, sentencia de 21 de mayo de 2010. Dice que, por tanto, la no concesión de la prórroga solo es imputable a la demandante. Y la CA otorgo prórroga mediante la Resolución de fecha 16 de diciembre de 1988; esta resolución fue declarada nula en el seno de un expediente de revisión de oficio en ejecución de la citada sentencia de la Sala de 21 de mayo de 2010, nulidad que Puertomayor, S.A. no ha impugnado ante esta jurisdicción.

Concluye que la actora desaprovechó las prórrogas que se le concedieron para terminar las obras, no disfruto de otras prórrogas por incumplimiento de las condiciones impuestas por la Administración del Estado y, finalmente, ni siquiera durante la vigencia de la prórroga de 1988 fue capaz de terminar las obras; tampoco impugno jurisdiccionalmente la nulidad de dicha prórroga, y ahora, cuando no existe ningún acto administrativo válido de prórroga de la concesión, pretende que no está justificada la declaración de caducidad de la misma, lo que considera que constituye un verdadero abuso de derecho.

El Abogado del Estado también se opone, y considera que no concurre ninguna de las causas de nulidad alegadas por la actora, insistiendo en los datos que aparecen del expediente administrativo, y que ya hemos puesto de manifiesto en el fundamento anterior. Remitiéndose en lo esencial a lo ya expuesto por la CARM en su escrito de contestación.

La otra codemandada dice que se opone a las peticiones de nulidad de la resolución administrativa impugnada por cuanto que la CARM ha explicado en su contestación que los defectos alegados en la demanda no se han producido. Y se adhiere a sus argumentos. En cuanto al fondo, se dice que procedía la declaración de caducidad de la concesión.

TERCERO.- Como datos acreditados en el expediente administrativo, destacaremos los siguientes por su importancia:

-Por Acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 4 de julio de 1975, se autoriza a Puertomayor, S.A., la construcción de un puerto deportivo de invernada, con otorgamiento de propiedad de determinados terrenos ganados al mar, en la costa del Mar Mediterráneo de La Manga del



Mar Menor (T.M. de San Javier). Igualmente se otorga concesión administrativa “para la construcción en terrenos ganados al mar en régimen de concesión, de una pista aérea paralela e inmediata al contradique del puerto y se reconocen los beneficios de expropiación de una parcela situada en el arranque del dique principal de abrigo del antepuerto, en las inmediaciones del faro del Estacio”. En cuanto a las condiciones, destacamos:

-La autorización y explotación de puerto deportivo se otorga por plazo de 50 años (Clausula 2ª).

-Las obras debían comenzar en el plazo de 1 año y quedar totalmente terminadas en el de 4, a contar desde el día siguiente a la notificación de la Orden ministerial que las autoriza (Clausula 5ª).

-Si se incumpliera el plazo de terminación de las obras sin haber obtenido prórroga del mismo, será potestativo de la Administración otorgar una prórroga de dicho plazo o incoar el expediente de caducidad. En caso de incumplimiento del nuevo plazo prorrogado, la Administración podría optar por declarar la caducidad o conceder una última prórroga, cuyo incumplimiento llevaría necesariamente a la incoación del expediente de caducidad, con pérdida de la fianza depositada (Clausula 7ª).

-El 15 de febrero de 1979, la hoy recurrente solicita una prórroga de 3 años para la ejecución de las obras. Esta se le otorga por Resolución de la Dirección General de Puertos y Costas del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, d fecha 16 de marzo de 1979; se fija como nueva fecha de finalización de las obras el día 1 de agosto de 1982.

-El 15 de febrero de 1982, la mercantil presenta solicitud de nueva prórroga de 3 años.

-El Ministerio le solicita, por Resolución de fecha 21 de abril de 1982, que con carácter previo presente un programa de trabajos con el estado actual de las obras y de las distintas fases pendientes para terminar las obras autorizadas.

-La mercantil impugna esta resolución en vía administrativa y ante la Sala de Lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional; esta dicta sentencia que confirma el acto impugnado. Contra ella interpone recurso de casación la mercantil ante el Tribunal Supremo.

-Durante la sustanciación del recurso, mediante Real Decreto 2925/1982, de 12 de agosto, se transfieren a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia las competencias en materia de Puertos. En él se incluye específicamente, como puerto deportivo en régimen de concesión que se transfiere, “Instalaciones de Puertomayor, S.A.”.



-El 17 de mayo de 1988 la actora presenta ante la Administración Regional un proyecto reformado de la concesión portuaria, solicitando una prórroga de 60 meses; hay que resaltar que ya en fecha 3 de julio de 1987 había solicitado una ampliación de 48 meses en el plazo de ejecución de las obras, sobre la que no se había pronunciado expresamente la Administración.

-El día 5 de julio de 1988, la actora presenta un escrito ante la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, manifestando su propósito de desistir de su recurso ante el TS. Acompaña el programa de trabajo que se le había solicitado por el MOPU en la resolución de 21 de abril de 1982, y solicita 60 meses de prórroga para terminar las obras, presentando a la vez modificaciones del proyecto, del mismo autor del inicial. En las modificaciones desaparecía el aeropuerto, no figuraba la zonificación de terrenos ganados al mar y cambiaba la distribución de los muelles de la dársena, ampliándose el espejo de agua y la extensión de la dársena.

-El 4 de agosto de 1988, la Agencia Regional para el Medio Ambiente y la Naturaleza advierte la necesidad de realizar un estudio de impacto ambiental que valore las incidencias ambientales del proyecto; días después recaba para si la tramitación de la autorización de la modificación.

-También se recaba de la Administración del Estado informe sobre la modificación propuesta; la Demarcación del Estado contesta el 3 de octubre de 1988, conforme al cual, se requiere informe vinculante del Estado y no se llega a emitir informe porque la documentación aportada es insuficiente, entre otros motivos.

-Pese a ello, el 16 de diciembre de 1988, el Director General de Carreteras y Puertos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, afirmando actuar por delegación del Consejero de Política Territorial y Obras Públicas, autoriza la ampliación del plazo de las obras a que se refiere la concesión de 1975. En dicha resolución se sometía al concesionario a la actualización de determinadas condiciones de la concesión.

-El 13 de enero de 1989, la concesionaria acepta sin objeción las condiciones impuestas en la citada resolución.

-La Agencia Regional de Medio Ambiente de la CA al Consejero de Política Territorial y Obras Públicas que la resolución de 16 de diciembre de 1988, incumple la normativa sobre impacto ambiental, al no haberse presentado el correspondiente Estudio previamente a la adopción de aquella, ni haberse obtenido la preceptiva autorización ambiental. Y al mismo tiempo, el 3 de abril de 1989, requiere a la hoy recurrente, para que suspenda las obras.



-El Consejo de Gobierno, en sesión de fecha 22 de junio de 1989, califica el citado escrito de la Agencia como recurso, y lo resuelve acordando la nulidad de la resolución de fecha 16 de diciembre de 1988, al tiempo que declara la caducidad, por incumplimiento culposo del plazo de ejecución de las obras, de la concesión otorgada en fecha 4 de julio de 1975, con pérdida de la fianza constituida en su día.

-La mercantil recurre este acuerdo ante esta Sala; el acuerdo es anulado por sentencia 410/1996, de 22 de junio, ya que entendió que tal recurso no lo era, y que lo que en realidad había hecho era una revisión de oficio por un procedimiento inadecuado y sin el dictamen preceptivo del Consejo de Estado; no se entra en el fondo del asunto. Esta sentencia fue confirmada por el Tribunal Supremo, y condiciona la apreciación del fondo del asunto al debido ejercicio por la Comunidad Autónoma de sus poderes de revisión de oficio.

-Solicitada por la concesionaria la ejecución de la sentencia 410/1996 y el consiguiente levantamiento de la suspensión de las obras, esta Sala, por Auto de fecha 20 de enero de 1988 lo deniega, en cuanto que la situación jurídica reconocida en la sentencia ha de ejercitarse por el concesionario de acuerdo con los términos y condiciones establecidos en la Resolución de 16 de diciembre de 1988, del Director General de Carreteras y Puertos.

-El BORM de fecha 17 de mayo de 2000, publica la Declaración de Impacto Ambiental relativa al puerto.

-En febrero de 2001, la mercantil presenta ante la CA un proyecto de puerto deportivo en la vertiente del Mar Mediterráneo adaptado a la DIA, redactado por un equipo técnico distinto al autor del inicial, y solicita ejecutar la sentencia 410/1996 del TSJ de Murcia y levantar la suspensión, así como conceder el acta de reinicio de las obras exceptuando las labores de dragado.

-El 5 de abril de 2001, el Servicio de Infraestructura de la Dirección General de Transportes y Puertos realiza informe técnico, valorando comparativamente los proyectos incorporados sucesivamente por el concesionario para ejecución y diseño de las obras. Se ponen de manifiesto las diferencias entre ellos y también en sucesivos informes.

-El 23 de abril de 2020, se publica la DIA sobre el dragado en el BORM.

-El 10 de julio de 2002, la actora solicita de nuevo el alzamiento de la suspensión, a lo que se accede por resolución del Director General de Calidad Ambiental de la Consejería de Agricultura, de fecha 9 de octubre de



2003, que deja sin efecto la resolución de suspensión del Director de la Agencia del Medio Ambiente de 3 de abril de 1989.

-El Ministerio de Medio Ambiente dirige escrito de requerimiento a la Presidencia del Consejo de gobierno de Murcia, en fecha 13 de agosto de 2004, solicitando la declaración de nulidad de pleno derecho de las Resoluciones de 9 de octubre de 2003 (que alzaba la suspensión de las obras) y de 16 de diciembre de 1988, de la Dirección General de Carreteras y Puertos de la Administración Regional, por la que se amplió el plazo de ejecución del puerto y se aprobaron modificaciones del proyecto, alegando igualmente la caducidad de la concesión por incumplimiento de las condiciones en que se otorgó. El requerimiento es rechazado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 10 de septiembre de 2004.

-El día 15 de octubre de 2004, el Ministerio de Medio Ambiente dirige escrito a la Presidencia del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, volviendo a pedir la nulidad de pleno derecho de las resoluciones antes mencionadas, y también la caducidad de la concesión.

-El 17 de marzo de 2005, la Abogacía del Estado interpone recurso contencioso administrativo, por entender que a partir del 18 de enero de 2005 estaban denegadas por silencio administrativo las solicitudes aludidas anteriormente. Como medida cautelar solicitaba la suspensión de las obras; esta se acordó por Auto de esta Sala de fecha 17 de junio de 2005; el recurso frente al que se desestimó, al igual que el recurso del mismo ante el Tribunal Supremo. La suspensión de las obras era parcial, ya que afectaba solo a las ubicadas en la zona de dominio público marítimo terrestre, de titularidad estatal, y que obedecieran a modificaciones introducidas después de la modificación inicial, y en particular, en los años 1988 y 2001, autorizándose las obras indispensables para la conservación de lo ya construido. Para determinar el alcance del Auto, se designó un perito, que determinó que las únicas obras que cabría entender suspendidas serían las correspondientes a los cambios de ubicación de la nueva bocana del puerto; la Sala dicta Auto de 21 de octubre de 2008, conforme a dicho informe; el recurso de la Abogacía frente al mismo fue desestimado.

-En cumplimiento de la sentencia 506/2010, de esta Sala, la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio, el 18 de noviembre de 2013 acuerda admitir a trámite la solicitud de la Administración General del Estado de 15 de octubre de 2004, de declaración de nulidad de la Resolución de fecha 16 de diciembre de 1988.

-Se tramita el procedimiento de revisión de oficio, emitiendo el Consejo Jurídico de la Región el 30 de enero de 2017, Dictamen 13/2017, favorable a la revisión de oficio, y ello conforme al art. 47.1.c), de la LPA; se entendía que faltaba el informe preceptivo y vinculante de la Demarcación de Costas del Estado y la preceptiva Declaración de Impacto Ambiental.



-Por Orden de la Consejería de Presidencia y Fomento, de 16 de junio de 2017, se estima la solicitud de revisión de oficio, de acuerdo con el citado dictamen, y se declara la nulidad de la Resolución de la Dirección General de Carreteras y Puertos, de 16 de diciembre de 1988.

-El Consejo Jurídico emite Dictamen 168/2018, de fecha 27 de junio de 2018, favorable a la propuesta de revisión de oficio de la Resolución de la Dirección General de Calidad Ambiental de 9 de octubre de 2003, que alzaba la suspensión de las obras, y ello por considerar que la misma era totalmente dependiente de la Resolución del Director General d Carreteras y Puertos de fecha 16 de diciembre de 19888, que ya había sido declarada nula.

-El concesionario recurre la Orden de la Consejería de Presidencia y Fomento, de fecha 16 de junio de 2017, por la que se declara la nulidad de la Resolución de 16 de diciembre de 1988; el recurso es inadmitido por Orden de fecha 11 de octubre de 2017. Dicgas ordenes no se recurren en la jurisdicción contencioso-administrativa, por lo que devienen firmes y consentidas.

-Por Orden de la Consejería de Fomento e Infraestructuras de 22 de mayo de 2019 se inicia expediente de caducidad de la concesión administrativa de la que es titular la hoy recurrente.

-Por Acuerdo de fecha 24 de octubre de 2019, el Consejo de Gobierno declara la caducidad de la autorización; se notifica a la actora el día 4 de noviembre de 2019.

-Frente al mismo interpone recurso de reposición. El 22 de enero de 2020, el Secretario del Consejo emite certificación de acto presunto desestimatorio del mismo; contra este se interpuso por Puertomayor, S.A. recurso contencioso administrativo, PO 174/2020, de esta Sala.

-El 25 de junio de 2020, el Consejo de Gobierno acuerda estimar el recurso de reposición contra el Acuerdo de 24 de octubre de 2019, que declaro la caducidad de la concesión; al mismo tiempo se ordena a la Consejería de Fomento e Infraestructuras que proceda de inmediato a iniciar un nuevo procedimiento de caducidad de la concesión.

-Esta Sala, en consecuencia, dicta Auto de fecha 10 de septiembre de 2020, declarando terminado el PO 174/2020, por satisfacción extraprocésal.

-Por Orden de la Consejería de Fomento e Infraestructuras de fecha 26 de junio de 2020, se ordena el inicio de un nuevo expediente de caducidad de la concesión. Se notifica a la actora el día 29 de junio



de 2020, sin que conste en el expediente que esta presentara alegaciones en el trámite de 10 días concedido al efecto.

-Mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 6 de agosto de 2020 (BORM num.191de 19 de agosto), se declara la caducidad y se requiere a la interesada para que retire totalmente las instalaciones a su cargo, en un plazo de 2 meses, sin derecho a indemnización alguna. Se le notifica el día 18 de agosto de 2020.

-Frente a dicho acto se interpone el presente recurso contencioso administrativo.

CUARTO.- En primer lugar destacar que como ha quedado reflejado con anterioridad, el Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 25 de junio de 2020, entre otras cosas acordada ordenar a la Consejería de Fomento e Infraestructuras que proceda de inmediato al inicio del procedimiento de caducidad de la concesión administrativa de la que es titular Puertomayor, S.A. Y la Orden que acuerda iniciar dicho expediente de caducidad es de fecha 26 de junio de 2020; de manera que no es anterior al Acuerdo del Consejo de Gobierno (que es de 25 de junio de 2020), como afirma la recurrente; y ello con independencia de las fechas respectivas de la notificación. Añadir que la diferencia entre la notificación es de 1 día y, además, no es lógico pensar que la mercantil recurriera el Acuerdo del Consejo de Gobierno, ya que estimaba su recurso de reposición, como de hecho, no lo recurrió. No cabe hablar así de ninguna indefensión en este punto, sin que tampoco sea trascendente la fecha en que se notificara el auto d esta Sala declarando la terminación del PO 174/2020.

En cuanto a la tramitación del expediente, como ya se dijo, alega la actora que no se le dio traslado del Informe técnico en vía administrativa, y que la Administración ignoró deliberadamente las alegaciones presentadas. Pues bien, en este punto hay que decir que las citadas alegaciones entraron en la CARM en fecha 29 de diciembre de 2020, y ello debido a que se habían presentado en el registro de la sede electrónica del Estado; la Administración demandada aporto con la contestación (doc.1), una certificación de la Jefe del Servicio de Atención al ciudadano de la responsable funcional de la plataforma de registro electrónico único de la Administración Regional de Murcia, en el que se constata esta circunstancia y que hubo un error en la Base de datos imposible de detectar por la Administración Regional. Se certifica también que las alegaciones se habían presentado el día 14 de julio de 2020, a las 18:30:02; puesto que la orden de inicio del procedimiento de caducidad se había notificado a la interesada el día 29 de junio de 2020, habría transcurrido el plazo de 10 días concedido para las mismas, lo que supone que tampoco se habrían tomado en consideración, aunque no se hubiera producido ese problema técnico. Por tanto, puesto que las alegaciones serian en todo caso extemporáneas, en nada habría cambiado la tramitación del expediente que llevo a cabo la Administración demandada.



Solo añadir, en este punto que, aunque se hubieran presentado dentro de plazo, ello no implica que la Administración tenga que considerarlas válidas y asumirlas necesariamente.

En cuanto a la alusión que se hace de un procedimiento de responsabilidad patrimonial por daños y perjuicios por la actuación de la Administración, nada tiene que ver con el acto cuya validez nos ocupa.

De lo expuesto se extrae la conclusión de que no se da la causa del nulidad prevista en el artículo 47.1.e), de la Ley 39/2015, que se alega por la actora; así, como ya hemos dicho, el Acuerdo del Consejo de Gobierno que declara la caducidad del primer expediente y ordena que se inicie de inmediato otro para declarar la caducidad de la concesión es de fecha 25 de junio de 2020; y la Orden de inicio del segundo procedimiento de caducidad es de 26 de junio de 2020. Por tanto, si hay una declaración expresa de la caducidad del primer procedimiento, posteriormente se inicia el segundo y ambos actos administrativos se notificaron a la mercantil interesada; sin que las fechas de notificación tengan en este caso la consecuencia de causar indefensión y de que se pueda hablar de que se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido. Diremos además que hubo publicación oficial, que no constaban terceros interesados, y si los hubiera, serían estos los que estarían legitimados para hacer valer sus derechos en este punto, sin que corresponda a la actora asumir esa función, para lo que no está legitimada evidentemente.

En cuanto a la omisión del dictamen del Consejo Jurídico y que no se ha dado traslado a la mercantil del Informe del Servicio Jurídico, hay que recordar que esta no se personó en plazo. Por tanto, al no constar solicitud de vista del expediente ni oposición del concesionario, no se le remite la documentación, ni tampoco resulta preceptivo el dictamen del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, de acuerdo con el artículo 12.7, de la Ley 2/1997.

Y dicho informe del Servicio Jurídico consta en el expediente administrativo.

En cuanto a la omisión de la firma electrónica del Consejero en la remisión de la Orden de 26 de junio de 2020, diremos que ya la actora reconoce que no es un motivo invalidante.

En conclusión, no se aprecia ningún vicio invalidante y menos aún la ausencia total de procedimiento, como venimos diciendo.

QUINTO.- Ya desde este momento dejaremos constancia de que la alegación de falta de motivación del acto administrativo impugnado carece de todo sustento. Y decimos esto porque si se recogen los motivos concretos en que se ampara la declaración de caducidad; en efecto, en el Antecedente



Cuarto se habla de la no iniciación, paralización o no terminación de las obras injustificadamente durante el plazo que se fije en las condiciones del título; y de nuevo en la Fundamentación Segunda se hace referencia a ese incumplimiento de los plazos de ejecución.

Pero es que además, no podemos dejar de recordar los numerosos procedimientos y actos administrativos que se han dictado a lo largo del tiempo en relación con esta cuestión, durante el cual la mercantil actora ha ejercitado todas las posibilidades impugnatorias a su alcance, tanto en la vía administrativa como en la judicial, demostrando tener un conocimiento completo de las causas en que se amparaban los distintos actos administrativos que iba impugnando en cada momento; por lo que resulta llamativo hacer ahora esta alegación.

Además, no podemos olvidar que ya en la cláusula 7ª, del Acuerdo del Consejo de Ministros de 1975, se condiciona la concesión del siguiente modo: “Si se incumpliera el plazo de terminación de las obras sin haber obtenido prórroga del mismo, será potestativo de la Administración otorgar una prórroga de dicho plazo o incoar el expediente de caducidad. En caso de incumplimiento del nuevo plazo prorrogado, la Administración podría optar por declarar la caducidad o conceder una última prórroga, cuyo incumplimiento llevaría necesariamente a la incoación del expediente de caducidad, con pérdida de la fianza depositada”. Damos por hecho que la actora conoce esta cláusula desde el principio.

Y si ello no fuera suficiente, hay que recordar, como ya dejamos constancia con anterioridad, que fue la propia mercantil la que solicito diversas prórrogas para terminar las obras. Es por ello que, puesto que ella misma pidió las prórrogas para acabar las obras, es llamativo que ahora alegue desconocer cuales son las obras y en qué plazos tenía que realizarlas. No es una alegación coherente con su propia actuación anterior en todo este procedimiento.

Y, puesto que no hay ya una resolución que conceda una prórroga del plazo, (ya que fue declarada nula de pleno derecho), es evidente que procedía la declaración de la caducidad de la concesión, que es lo que ha hecho la Administración.

SEXTO.- En la demanda se alega también la nulidad radical del acto impugnado, por vulneración de derechos constitucionalmente protegidos, en atención al quebranto, dice, del principio de buena administración y la existencia de indefensión, con apoyo en el artículo 47.1.a), de la Ley 39/2015.

En este punto hay que recordar que el supuesto alegado se refiere a los derechos susceptibles de amparo constitucional, que, de acuerdo con el artículo 53.2, de la CE son los comprendidos en los artículos 14 a 29 de la



Constitución, más el derecho a la objeción de conciencia. De manera que ese principio de buena administración, que la recurrente refiere de forma implícita a los artículos 9, 31 y 103, de la CE, en ningún caso queda incluido en esos derechos susceptibles de amparo constitucional, conforme hemos expuesto.

A ello añadir, que en este punto vuelve a alegar argumentos ya expuestos con anterioridad, como el desconocimiento de sus alegaciones, la omisión del dictamen del Consejo Jurídico y la falta de motivación, a las que ya hemos dado contestación en su momento, y en las que, por ello, no vamos a insistir.

En cuanto a la alegación de que el acto recurrido es de contenido imposible también ha de ser rechazado.

Y ello es así porque como ya hemos dicho varias veces, primero se declaró la caducidad del primer expediente y, posteriormente se inició un segundo expediente de declaración de la caducidad de la concesión. Debiendo remitirnos, para evitar reiteraciones a lo ya expuesto en cuanto a la cronología de las resoluciones que se han ido dictando. El argumento de la recurrente no tiene lógica alguna y lleva a una conclusión absurda; así, como pone de manifiesto la Administración, la conclusión sería que no se podría iniciar un procedimiento de declaración de caducidad de la concesión porque ésta ya había sido declarada caducada y, como dicha declaración de caducidad a su vez devenía de un procedimiento incurso en caducidad, tampoco sería válida; de manera que con este círculo vicioso llevaría a una indebida vigencia de la concesión que nos ocupa.

SEPTIMO.- En cuanto a la alegación de que no concurre causa que justifique la declaración de caducidad, también ha de ser rechazada.

Ya hemos aludido a la cláusula 7ª de la concesión que venimos analizando, debiendo citar también lo previsto en el artículo 24 de la Ley 3/1996, de Puertos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia; así, se recoge de forma clara y expresa como causa de caducidad la no terminación de las obras en el plazo fijado en las condiciones del título.

Y ya recogimos con anterioridad las vicisitudes de la concesión. Así, recordar ahora que la Administración estatal concedió una primera prórroga en el año 1979 para la terminación de las obras; y en el año 1982 no atendió a una segunda solicitud de prórroga porque la mercantil no había presentado el programa de trabajo que se le requirió; además, la mercantil recurrió ese requerimiento, y su pretensión se desestimó en la vía jurisdiccional (sentencia de esta Sala de 21 de mayo de 2010). De manera que si no se le concedió esa prórroga fue por causa imputable a la hoy recurrente, al negarse a atender el requerimiento de aportar un nuevo programa de trabajo.



A su vez, la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia otorgo una prórroga mediante la tan citada Resolución de 16 de diciembre de 1988; y como venimos diciendo, esta resolución se declaró nula en el correspondiente expediente de revisión de oficio en ejecución de la sentencia de 21 de mayo de 2010; y no consta que la mercantil actora haya impugnado esa nulidad en vía contencioso-administrativa.

Por otro lado, la suspensión que se acordó por Auto de esta Sala de fecha 17 de junio de 2005, en la pieza separada de medidas cautelares del PO 122/05, afectaba exclusivamente a las obras en ejecución o pendientes de ejecutar en la zona de dominio público marítimo terrestre de titularidad estatal y que obedecían a modificaciones introducidas tras la concesión inicial, y fueron determinadas las obras que debían seguir suspendidas y las que debían continuar por Auto de fecha 21 de octubre de 2008.

La conclusión que extraemos de todo lo expuesto es que la mercantil recurrente ha disfrutado de diversas prórrogas para la terminación de las obras, sin que pese a ello las haya terminado; y ni siquiera lo hizo durante la vigencia de la prórroga de 1988; además, no impugno en vía jurisdiccional la nulidad de esta última prórroga. Por tanto, queda claro que no hay en el presente momento ningún acto administrativo válido de prórroga, estando plenamente justificada, conforme a lo que venimos exponiendo la declaración de caducidad de la concesión.

En conclusión y por todo lo expuesto el recurso ha de ser desestimado, rechazando expresamente todos los motivos de impugnación alegados.

OCTAVO.- Conforme al artículo 139.1, de la LJCA, las costas del procedimiento son de imposición a la parte actora.

En atención a todo lo expuesto **y por la autoridad que nos confiere la Constitución de la Nación Española,**

F A L L A M O S

DESESTIMAR el recurso contencioso administrativo nº 279/2020, interpuesto por la mercantil Puertomayor, S.A., contra el acto administrativo identificado en el encabezamiento de esta sentencia, por ser conforme a derecho en lo aquí discutido. Imponiendo las costas del procedimiento a la parte actora.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de conformidad con lo previsto en el artículo 86.1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, siempre y cuando el asunto



presente interés casacional según lo dispuesto en el artículo 88 de la citada ley. El mencionado recurso de casación se preparará ante esta Sala en el plazo de los 30 días siguientes a la notificación de esta sentencia y en la forma señalada en el artículo 89.2 de la LJCA.

En el caso previsto en el artículo 86.3 podrá interponerse recurso de casación ante la Sección correspondiente de esta Sala.

Así por esta sentencia, de la que se llevará certificación a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutelar o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.

