



Roj: STS 9163/2011  
Id Cendoj: 28079130052011100807  
Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso  
Sede: Madrid  
Sección: 5  
Nº de Recurso: 172/2009  
Nº de Resolución:  
Procedimiento: RECURSO CASACIÓN  
Ponente: RAFAEL FERNANDEZ VALVERDE  
Tipo de Resolución: Sentencia

## SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a veintitrés de Diciembre de dos mil once.

Visto por la Sala Tercera (Sección Quinta) del Tribunal Supremo el Recurso de Casación **172/2009** interpuesto por la entidad mercantil **UNIÓN SALINERA DE ESPAÑA, S. A.**, representada por el Procurador D. Florencio Araez Martínez y asistida de Letrado; siendo parte recurrida la **ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO**, representada y defendida por el Abogado del Estado; promovido contra la sentencia dictada el 29 de octubre de 2008 por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el Recurso Contencioso-administrativo 258/2007, sobre deslinde de bienes de dominio público marítimo-terrestre del tramo de costa de la Bahía de Cádiz comprendido entre Torregorda y el río Arillo, al sur de la línea de deslinde del tramo río Arillo-Granja Santibáñez, aprobado por O. M. de 2 de marzo de 1993, en el término municipal de Cádiz.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO** .- Ante la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional se ha seguido el Recurso Contencioso-administrativo 258/2007, promovido por la entidad mercantil **UNIÓN SALINERA DE ESPAÑA S. A.** y en el que ha sido parte demandada la **ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO**, contra la Orden del Ministerio de Medio Ambiente de 19 de febrero de 2007 que aprueba el deslinde de bienes de dominio público marítimo-terrestre del tramo de costa de la Bahía de Cádiz comprendido entre Torregorda y el río Arillo, al sur de la línea de deslinde del tramo río Arillo-Granja Santibáñez, aprobado por O. M. de 2 de marzo de 1993, en el término municipal de Cádiz.

**SEGUNDO** .- Dicho Tribunal dictó sentencia con fecha 29 de octubre de 2008, cuyo fallo es del siguiente tenor literal:

*"FALLAMOS: Que desestimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de Unión Salinera de España SA contra la Orden del Ministerio de Medio Ambiente de 19 de febrero de 2007 por la que se aprueba el deslinde de bienes de dominio público marítimo-terrestre del tramo de costa de la Bahía de Cádiz comprendido entre Torregorda y el río Arillo, al sur de la línea de deslinde del tramo río Arillo-granja Santibáñez, aprobado por O. M. de 2-3-1993, en el término municipal de Cádiz, declaramos la expresada Orden Ministerial conforme con el ordenamiento jurídico, por lo que la confirmamos, sin imponer las costas de este proceso a ninguno de los litigantes".*

**TERCERO** .- Notificada dicha sentencia a las partes, por la representación de **UNIÓN SALINERA DE ESPAÑA, S. A.**, se presentó escrito preparando recurso de casación, el cual fue tenido por preparado en providencia de la Sala de instancia de fecha 11 de febrero de 2008, al tiempo que ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

**CUARTO** .- Emplazadas las partes, la recurrente compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo, al tiempo que formuló en fecha 2 de febrero de 2009 el escrito de interposición del recurso de casación, en el cual, tras exponer los motivos de impugnación que consideró oportunos, solicitó se dictara sentencia por la que se case y anule la sentencia recurrida dictando otra más conforme a Derecho por la que se estime el recurso contencioso-administrativo formulado por esta representación en los términos solicitados en el suplico de nuestra demanda, con cuantas consecuencias en Derecho proceda.



**QUINTO** .- El recurso de casación fue admitido por providencia de 23 de abril de 2009, ordenándose también, por providencia de 18 de mayo de 2009, entregar copia del escrito de formalización del recurso a la parte comparecida como recurrente a fin de que en el plazo de treinta días pudiera oponerse al recurso, lo que hizo el Abogado del Estado en escrito presentado en fecha 3 de julio de 2009, en el que expuso los razonamientos que creyó oportunos y solicitó a la Sala que se dictara sentencia por la que se inadmita o, subsidiariamente, se declare no haber lugar al recurso de casación interpuesto contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 29 de octubre de 2008 , imponiéndose las costas al recurrente.

**SEXTO** .- Por providencia de 15 de diciembre de 2011 se señaló para votación y fallo de este recurso de casación el día 21 de diciembre de 2011, fecha en la que, efectivamente, tuvo lugar.

**SÉPTIMO** .- En la sustanciación del juicio no se han infringido las formalidades legales esenciales.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Rafael Fernandez Valverde, Magistrado de la Sala

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO** .- Se impugna en el presente Recurso de Casación 172/2009 la sentencia que la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional dictó el 29 de octubre de 2008, en su Recurso Contencioso-administrativo 258/2007, que desestimó el formulado por la representación de la entidad mercantil **UNIÓN SALINERA DE ESPAÑA, S. A.** , contra la Orden del Ministerio de Medio Ambiente de 19 de febrero de 2007 que aprueba el deslinde de bienes de dominio público marítimo-terrestre del tramo de costa de la Bahía de Cádiz comprendido entre Torregorda y el río Arillo, al sur de la línea de deslinde del tramo río Arillo-Granja Santibáñez, aprobado por O. M. de 2 de marzo de 1993, en el término municipal de Cádiz.

**SEGUNDO** .- Como decimos, la Sala de instancia desestimó el recurso y se fundamentó para ello, en síntesis, en la siguiente argumentación:

a) Respecto del objeto del recurso se señala: " *PRIMERO.- Se impugna en el presente recurso contencioso-administrativo, por Unión Salinera de España SA, la Orden del Ministerio de Medio Ambiente de 19 de febrero de 2007 que aprueba el deslinde de los bienes de dominio público marítimo- terrestre del tramo de costa de la Bahía de Cádiz comprendido entre Torregorda y el río Arillo, al sur de la línea de deslinde del tramo río Arillo-granja Santibáñez, aprobado por OM de 2-3-1993, en el termino municipal de Cádiz.*

*Delimitación del dominio público que, en lo que se refiere a los terrenos titularidad de la recurrente (se trata de la salina denominada "San Félix"), se sustenta en la consideración jurídica 2) de la Orden Ministerial impugnada, en las siguientes consideraciones: Tras las pruebas practicadas en el expediente basadas en la observación directa y en los distintos informes obrantes: estudio geomorfológico, estudio de mareas, estudio histórico-fotográfico, ha quedado acreditado que el dominio público marítimo-terrestre incluye bienes delimitados por el río Arillo, la línea de deslinde aprobado por OM de 2 de marzo de 1993, entre sus vértices M-12 a M-25 y el Océano Atlántico.*

*La zona incluida en el deslinde está formada por ... Marismas del río Arillo, que incluyen los retazos naturales de la laguna del río Arillo, así como los terrenos marismeños del norte del tramo, transformados para formar la salina de San Félix. Estos terrenos se encuentran sometidos al flujo y reflujo de las mareas que desde la Bahía de Cádiz penetran en el caño del río Arillo, inundándolos, adentrándose en el sistema de canales que conforman la citada salina.*

*En el "Estudio de mareas" incorporado al expediente se concluye que "... se considera suficientemente acreditado que las salinas están por debajo de la cota de pleamar, siendo naturalmente inundables, y por ello incluibles en el dominio público marítimo terrestre en virtud del artículo 3.1.a) de la Ley de Costas y 6.2 de su Reglamento".*

*Tenemos, por tanto, que la inclusión de dicho terreno en el dominio público marítimo terrestre se efectúa por la Administración al amparo del artículo 3.1.a) de la Ley de Costas de 1988 , que atribuye tal calificación a las marismas, albuferas, marjales, esteros y, en general, los terrenos bajos que se inundan como consecuencia del flujo y reflujo de las mareas, de las olas o de la filtración del agua de mar. Precepto que además se relaciona con el artículo 6.2 del Reglamento aprobado por Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre , que establece que los terrenos...naturalmente inundables cuya inundación por efecto de las mareas haya sido impedida por medios artificiales, tales como muros, terraplenes, compuertas u otros sistemas semejantes forman parte del dominio público marítimo-terrestre conforme a lo establecido en los artículos 3.1.a) de la Ley de Costas y de este Reglamento ".*



b) En relación con el carácter naturalmente inundable del terreno litigioso se indica: "SEGUNDO. Denuncia la parte recurrente en la demanda, como cuestión fundamental, la errónea interpretación que la Orden Ministerial efectúa de los artículos 3.1 y 4.5 de la Ley de Costas y artículo 33 de la Constitución . Así se argumenta que tal salina San Félix, contrariamente a lo que sostiene la Administración, no es terreno naturalmente inundable, cuyo nivel se encuentra por debajo de la cota del mar, sino que es un terreno que ha sido proyectado y ejecutado por la mano del hombre, donde el acceso del agua del mar se produce gracias a la acción humana en la medida y forma deseada por tal voluntad humana y no como consecuencia del flujo y reflujo de las mareas, Se añade que si bien en el pasado tal propiedad pudiera haber reunido las características físicas naturales del artículo 3.1.a), mucho antes de la publicación de la Ley de Costas perdió todas las peculiaridades propias de una marisma, al no quedar inundadas por los flujos y reflujos de mareas. Se añade que la norma solo habla de los terrenos que se inundan.

Se trata por tanto de resolver si los terrenos litigiosos son naturalmente inundables, es decir, si se inundarían de no ser por impedírselo los muros o construcciones perimetrales ("vuelta afuera"), propios de las explotaciones salineras o piscícolas, tomando en consideración que el ya mencionado artículo 3.1.a) de la Ley de Costas , determina el carácter demanial de los terrenos costeros inundables por la acción del mar (flujo o reflujo de las mareas, olas o la filtración del agua del mar), con independencia de su destino sea para salinas, **acuicultura**, piscifactoría, o cualquier otro.

Pues bien, a tal efecto las consideraciones de la Orden Ministerial impugnada expuestas con anterioridad se sustentan en la justificación de la delimitación demanial que con detalle se contiene en los apartados 1.1, 1.3 y 4 de la Memoria del Proyecto del deslinde, a cuyo contenido necesariamente hemos de remitirnos, exponiendo concretamente el subapartado 4.2 de dicha Memoria sobre "Estudios realizados" que la configuración física de la zona está formada por tres ambientes litorales diferenciados: uno formado por los terrenos de la playa , otro formado por un cordón dunar alterado en ciertos puntos; y tras él, una vasta marisma, gran parte en estado natural y transformada por la mano del hombre en su zona norte, donde se configura la salina San Félix, la cual se extiende hasta el río Arillo. Pero esta transformación no ha supuesto que el terreno haya perdido sus cualidades primitivas, es decir, el ser terrenos naturalmente inundables, por el efecto del flujo y reflujo de las mareas, quedando cubiertos en toda su extensión durante los períodos de pleamaras vivas, como pone de relieve su baja cota... según los estudios geomorfológicos y de altimetría realizados, y según las observaciones topográficas tomadas en días de pleamaras vivas.

La lógica de la inclusión de dichos terrenos salineros en el dominio público marítimo terrestre, como consecuencia de su natural inundabilidad derivada de la cota de los mismos inferior a la pleamar, se explica también en la consideración 4) de la Orden Ministerial de deslinde, en los siguientes términos: Cada salina forma un recinto independiente, que por medio de un muro perimetral o de borde (denominado vuelta afuera) evita la inundación del terreno en las pleamaras, controlando la entrada de agua por medio de compuertas situadas en la vuelta afuera que separa la finca del caño alimentador. El agua tomada en las pleamaras a través de dichas compuertas llena el depósito de almacenamiento denominado estero, a partir del cual el agua va pasando a las vueltas de periquito dispuestas a modo de serpentín hasta finalizar en los cristalizadores donde, por evaporación, el agua va concentrando su contenido en sal.

El terreno aislado es de cota inferior a las pleamaras máximas, como demuestra el hecho de que los mencionados muros han de mantenerse en una determinada altura para evitar que el recinto interior se inunde. Son, por tanto, terrenos bajos que se inundan de manera controlada por la acción del hombre, debido a la existencia de compuertas, por el flujo y reflujo de las mareas, habiéndose impedido, mediante muros de vuelta afuera la inundación natural del recinto labrado, es decir, se trata de aquellos terrenos a los que se refiere el Art. 6.2 del Reglamento de Costas .

TERCERO. Por otra parte, y retomando el expediente, resulta también enormemente elocuente la documentación fotográfica que en él obra, especialmente en el Anejo 7 de la Memoria en cuyo apartado 7.2 figuran las "Fotografías aéreas de diversos años", algunas de las cuales se refieren en concreto a los terrenos del pleito, y resulta igualmente de sumo interés tanto la Hoja Única del plano escala 1/5000 de los de la Demarcación de Costas, en el que constan las cotas de distintos puntos de la salina San Félix y, en relación con éste, el "Estudio Altimétrico de las marismas del río Arillo" del apartado 7.4 de la Memoria, estudio que indica que para el tramo de marisma que constituye la salina San Félix la altimetría se referencia a la base de mareas situadas en el río Arillo, junto al Molino de Mareas BM-16, donde se han medido pleamaras vivas de cota 2,145 centímetros sobre el nivel medio del mar (NMM) de Alicante , de todo lo cual resulta, en relación con el mencionado plano y las cotas que en él figuran, que la práctica totalidad de la salina se encuentra a cota



*muy inferior a la pleamar máxima viva equinoccial, resultados que además han sido plasmados en el "plano de situación de puntos de observación" que asimismo se incorpora al expediente.*

*Es igualmente trascendente a los efectos controvertidos el "Estudio Geomorfológico" que consta en la carpeta técnica del expediente, estudio que se completa con el plano escala 1.1000 sobre "Unidades geomorfológicas", en el que aparecen grafiados los resultados de dicho Estudio.*

*Frente a toda dicha documentación, la parte recurrente no practica prueba alguna desvirtuadora de la misma, dado que ni siquiera en el correspondiente momento solicitó el recibimiento del pleito a prueba. Por lo que necesariamente se ha de concluir que ha quedado acreditado, especialmente por los estudios de altimetría y geomorfológico, reportajes fotográficos y demás informes y documentación obrantes en el expediente administrativo, que la inclusión en el dominio público del tramo de deslinde impugnado en estos autos está plenamente motivada y justificada, dado el carácter naturalmente inundable de la zona a tenor del artículo 3.1.a) de la Ley de Costas, sin que la parte recurrente, como ya se ha indicado, haya ni siquiera propuesto medio probatorio alguno desvirtuador de dicha conclusión. Se ha dado cumplimiento, contrariamente a lo que también se aduce por Unión Salinera, las previsiones contenidas en los artículos 1214 y 1215 del Código Civil, al haber llevado a cabo la Administración, por lo indicado, la carga de la prueba de los hechos que integran el supuesto de la norma cuyas consecuencias jurídicas invoca a su favor.*

**CUARTO.** Se argumenta igualmente en la demanda que en el deslinde aprobado por OM de 2-3-1993 existe otra salina que la ahora recurrente vendió a la mercantil Protinsa, que quedó fuera de la zona de dominio público, a pesar de que se trataba de una salina igual a la enjuiciada en este pleito, sin que se comprenda el diferente criterio de la Administración de Costas, qué unas veces considera que unas salinas son zona de dominio privado y otras entienda que son terrenos de dominio público marítimo terrestre.

Además, se añade, y si bien la Orden Ministerial de 2-3-1993 incluyó en el dominio público las salinas de Nuestra Señora de los Dolores y Roquetas en base a argumentos idénticos a los que emplea para justificar la declaración de dominio público de los bienes de Unión Salinera, sin embargo dicho deslinde, en lo que a las salinas citadas se refiere, fue declarado no conforme a derecho pos las sentencias de la Audiencia nacional dictadas en los recurso 845/94 y 1942/94 .

De un lado hay que tomar en consideración lo reiterado en múltiples ocasiones por esta Sala de la Audiencia Nacional (SAN 23- 11-2004, Rec. 375/2004 , por todas) siguiendo Jurisprudencia del Tribunal Constitucional (Sentencias 62/1984 , 64/1984 , 49/1985 , 52/1986 , 73/1989 , etc.) a cuyo tenor la igualdad lo es ante la ley y ante la aplicación de la ley, siendo un valor preeminent del ordenamiento jurídico que no implica la necesidad de que todos los españoles se encuentren siempre, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad. Tampoco hay que olvidar que la igualdad sólo puede operar dentro de la legalidad( Sentencias del Tribunal Constitucional 43/1982 , 51/1985 , 151/1986 , 62/1987 , 40/1989 , 21/1992 , 78/1997 , etc.), es decir, y como se indica en la última sentencia invocada, no existe un derecho a la igualdad en la ilegalidad; y no toda desigualdad de trato en la ley o en aplicación de la ley supone una infracción del artículo 14 de la Constitución , sino sólo aquella que introduce una diferencia entre situaciones de hecho que puedan considerarse iguales y que carezcan de una justificación objetiva y razonable.

De otra parte es cierto que ha sido dictada por esta Sala la SAN de 14-3-1997, en el Rec. 845/1994 , respecto de salina Roquetas, sentencia que además ha sido confirmada en casación por la del Tribunal Supremo de 10-6-2003 , e igualmente ha sido dictada la SAN de 16-1-1998, en el Rec. 1942/1994 , confirmada también por la STS de 21-7-2003 , respecto de la salina de Nuestra Señora de los Dolores. Sentencias ambas que estiman la pretensión de la demanda y revocan la consiguiente declaración de inclusión de las mismas en el dominio público marítimo terrestre. Más dicho pronunciamiento estimatorio, no obstante, y tal y como se desprende del fundamento jurídico décimo de la SAN 14-3-1997 se basa en que a la vista de las pruebas documental y pericial (el tal procedimiento practicadas) se concluye que los terrenos de la salina no son inundables naturalmente, sino que desde la misma orilla del mar ha sido necesario "excavar un canal profundo para llevar el agua a compuertas a través del dominio público y, una vez en propiedad privada, ha habido que hacer lo mismo e incluso bombearla para que pueda discurrir el agua salada de una tabla a otra", circunstancias que por lo expuesto en los fundamentos jurídicos que anteceden no concurren en este caso, en el que, por el contrario, los terrenos analizados comprensivos de la Salina San Félix sí son naturalmente inundables, por lo que han de quedar delimitados dentro del dominio público marítimo-terrestre.

Ha de tomarse en consideración, por además, y en sentido contrario, que la salina San Miguel, muy próxima a la zona ahora enjuiciada y que se observa en los planos del deslinde, ha sido declarada de dominio público en la SAN 19-1-2007 (Rec. 382/2004 ), y la salina Tres Amigos, que igualmente se observa en las



*inmediaciones de la ahora recurrida, también ha sido incluida en el dominio público por la SAN 26-5-2000 (Rec. 1138/1995). Existiendo igualmente múltiples terrenos marismosos para uso salinero o piscícola, en la misma zona de la bahía de Cádiz, cuya demanialidad ha sido igualmente consagrada en vía judicial, a través de sentencias del Tribunal Supremo, entre las más recientes, de 10-10-2006 (Rec. 2755/2003), de 11-10-2006 (Rec. 2757/2003) y de 25-5-2007 (Rec. 8175/2003)".*

c) Respecto de la alegación de que se aplique retroactivamente la Ley de Costas de 1988 se indica: "QUINTO. La aplicación retroactiva de la Ley de Costas, que también se aduce en la demanda por Unión Salinera tampoco puede ser tomada en consideración. Ello, en cualquier caso puesto que el artículo 4.2 de la Ley de Costas siempre permite la declaración de demanialidad de un determinado terreno aun cuando se haya ganado al mar, como consecuencia directa o indirecta de las obras; el artículo 4.3 de la misma Ley 22/1988 reconoce como demanial el terreno que pasa a ser parte del lecho marino por cualquier causa; y el 4.5 de la Ley de Costas también determina dicha demanialidad respecto de zonas ya deslindadas a pesar de que las mismas hallan perdido sus características naturales de playa o zona marítimo terrestre.

*De todos modos y tal y como se desprende de lo expuesto en los fundamentos jurídicos anteriores, las pruebas practicadas demuestran, contrariamente a lo que sostiene la parte actora, que no nos encontramos ante la aplicación de la normativa de la actual Ley de Costas de 1988 a unos terrenos que en el pasado fueron naturalmente inundables, sino que los terrenos en cuestión eran naturalmente inundables en la fecha de entrada en vigor de la repetida Ley de Costas, inundabilidad que ha permanecido con posterioridad, tal y como asimismo se acredita de toda dicha documentación ya señalada y que obra en el repetido expediente".*

**TERCERO** .- Contra esa sentencia ha interpuesto la representación de **UNIÓN SALINERA DE ESPAÑA, S. A.**, recurso de casación, en el cual esgrime cinco motivos de impugnación:

1º.- Al amparo del artículo 88.1.d) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (LRJCA), por incurir la sentencia impugnada en infracción de los artículos 3.1 y 4.5 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas (LC) y de los artículos 33.1 y 33.3 de la Constitución Española (CE ).

2º.- Al amparo del artículo 88.1.d) de la LRJCA , por incurir la sentencia impugnada en infracción de las normas del ordenamiento jurídico y de la jurisprudencia que proscriben la aplicación retroactiva de la LC.

3º.- Al amparo del artículo 88.1.d) de la misma LRJCA , por incurir la sentencia impugnada en infracción de las normas del ordenamiento jurídico y de la jurisprudencia que establecen la desafectación del dominio público del bien objeto de una concesión con carácter perpetuo o indefinido y con obligación o facultad de alterar un bien.

4º.- Al amparo del artículo 88.1.c) de la LRJCA , por infracción del artículo 57.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPA ), del artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC ) y de la jurisprudencia que los interpreta.

5º.- Al amparo del artículo 88.1.d) LJCA , por infracción del artículo 6 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y del artículo 1 del Protocolo Adicional al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

Antes de examinar esos motivos de impugnación, hemos de responder al planteamiento de inadmisibilidad que de los diversos motivos de casación pretende el Abogado del Estado.

En tal sentido hemos de rechazar su pretensión en relación con los motivos 1º, 2º, 3º y 5º ---que se articulan al amparo del apartado d) del artículo 88.1 de la LRJCA ---, pues, aunque es cierto que este recurso no es adecuado para revisar la apreciación de la prueba realizada por los jueces de instancia, ni tampoco para alterar el relato fáctico contenido en la sentencia por los mismos dictada, también lo es que no todos los motivos alegados por la parte recurrente se refieren al tema de la valoración de la prueba practicada en la sentencia recurrida.

Hemos, sin embargo, de inadmitir el motivo 4º ---formulado al amparo del apartado c) del mismo artículo 88.1 de la LRJCA --- y en el que se consideran infringidos, como hemos expuesto el artículo 57.1 de la LRJPA , el artículo 217 de la LEC y de la jurisprudencia que los interpreta, alegándose, en síntesis, que la sentencia recurrida no ha aplicado correctamente las reglas sobre la carga de la prueba. El motivo se articula a través de una vía procesal inadecuada, pues planteándose en el mismo la aplicación por la sentencia de instancia de las reglas relativas a la carga de la prueba, sin embargo se encauza por la vía del citado apartado c) del



artículo 88.1 de la LRJCA , debiendo de haberlo sido a través del apartado d) del mismo precepto, dado que la infracción de la norma citada tiene carácter substantivo y no procesal ( STS de 14 de julio de 2004 , por todas).

**CUARTO** .- En el primer motivo de *impugnación* se alega que la sentencia de instancia ha infringido lo dispuesto en los artículos 3.1 y 4.5 de la Ley de Costas y los artículos 33.1 y 33.3 de la Constitución .

Este motivo no puede prosperar por las razones que se exponen a continuación.

Dispone el artículo 3.1 de la Ley de Costas 22/1988 que son bienes de dominio público marítimo-terrestre estatal, en virtud de lo dispuesto en el artículo 132.2 de la Constitución , entre otros, la ribera del mar y de las rías, que incluye, por lo que ahora importa, en su apartado a): "La zona marítimo-terrestre o espacio comprendido entre la línea de bajamar escorada o máxima viva equinoccial, y el límite hasta donde alcanzan las olas en los mayores temporales conocidos o, cuando lo supere, el de la línea de pleamar máxima viva equinoccional. Esta zona se extiende también por las márgenes de los ríos hasta el sitio donde se haga sensible el efecto de las mareas.

*Se consideran incluidas en esta zona las marismas, albuferas, marjales, esteros y, en general, los terrenos bajos que se inundan como consecuencia del flujo y reflujo de las mareas, de las olas o de la filtración del agua del mar".*

En el artículo 6.2 del Reglamento General para el desarrollo y ejecución de la Ley de Costas, aprobado por Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, se establece que los terrenos inundados mediante técnicas artificiales, cuya cota sea superior a la de la mayor pleamar, no se consideran incluidos en lo establecido en el apartado 3 del artículo anterior. Por el contrario --- continúa diciendo ese precepto--- "aquellos otros no comprendidos en el artículo 9, naturalmente inundables, cuya inundación por efecto de las mareas haya sido impedida por medios artificiales, tales como muros, terraplenes, compuertas u otros sistemas semejantes, forman parte del dominio público marítimo-terrestre, conforme a lo establecido en los artículos 3.1.a), de la Ley de Costas y de este Reglamento ".

Esto supone que los terrenos bajos que se inundan como consecuencia del flujo y reflujo de las mareas forman parte del dominio público marítimo-terrestre, y también los terrenos que son "*naturalmente inundables*" pero cuya inundación por efecto de las mareas se ha impedido por medios artificiales, tales como muros, terraplenes, compuertas u otros sistemas semejantes.

Aunque la parte recurrente sostiene que el deslinde que se contempla en la Orden Ministerial impugnada, que afecta a la salina litigiosa de su propiedad, es contrario a lo dispuesto en el citado artículo 3.1 de la Ley de Costas , al tratarse de terrenos que no se inundan como consecuencia del flujo y reflujo de las mareas sino por la obra del hombre y que, además, no son terrenos inundables, lo cierto es que el carácter inundable de dichos terrenos se afirma con claridad en la Orden impugnada en la que se señala, respondiendo a las alegaciones formuladas en su día por la aquí recurrente, que se trata de terrenos inundables por las pleamaras debido a su baja cota. Y se añade: "*el terreno aislado es de cota inferior a la de las pleamaras máximas, como demuestra el hecho de que los mencionados muros han de mantenerse en una determinada altura para evitar que el recinto interior se inunde. Son, por tanto, terrenos bajos que se inundan de manera controlada por la acción del hombre, debido a la existencia de compuertas, por el flujo y reflujo de las mareas, habiéndose impedido, mediante muros de "vuelta afuera", la inundación natural del recinto labrado, es decir, se trata de aquellos terrenos a los que se refiere el artículo 6.2 del Reglamento de Costas*". Esa afirmación que se contiene en la Orden impugnada resulta de los informes obrantes en el expediente (estudio geormorfológico, estudio de mareas, estudio histórico-fotográfico), como se indica en la sentencia de instancia. En esa sentencia también se resalta que el carácter inundable de los terrenos en cuestión viene también avalado por las fotografías terrestres del tramo de costa a las que se hace mención en su fundamento jurídico tercero, al que antes se ha hecho referencia.

El carácter inundable de los terrenos litigiosos por efecto de las mareas determina su inclusión en la zona marítimo-terrestre, de conformidad con lo dispuesto en el citado artículo 3.1.a) de la Ley de Costas , en relación con lo establecido en el artículo 6.2 del Reglamento de esa Ley, precepto este último, que si bien es cuestionado por la recurrente, es claramente aplicable, como resulta de la STS de este Tribunal Supremo de 17 de julio de 1996 (casación 408/1990 ), que desestimó el recurso interpuesto contra dicho Reglamento y rechazó ---Fundamento Jurídico Tercero--- que el mencionado artículo 6.2 fuera nulo por ser contrario a la Ley de Costas , lo que se reiteró en la posterior STS de 27 de mayo de 1998 (casación 476/1990 ).

No se vulnera, pues, por la sentencia de instancia lo dispuesto en el artículo 3.1 de la Ley de Costas y tampoco el artículo 4.5 de esa Ley, ya que los terrenos de que se trata no han perdido sus características



naturales para ser considerados zona marítimo-terrestre. Y tampoco se vulnera por esa sentencia lo previsto en los apartados 1 y 3 del artículo 33 de la Constitución , que se citan por la recurrente, teniendo en cuenta lo señalado por el Tribunal Constitucional en la sentencia 149/1991, de 4 de julio (BOE 29 de julio de 1991) en relación con la citada Ley de Costas.

**QUINTO** .- No impiden la conclusión expuesta en el fundamento anterior las sentencias de esta Sala de 10 de junio y 21 de julio, ambas de 2003, que se citan por la recurrente, que se refieren a "otras salinas". El hecho de que en esos recursos no resultara acreditado que esas salinas tuvieran el carácter de dominio público marítimo-terrestre, no supone que esa acreditación no se haya producido en este caso, como se indica en la sentencia de instancia.

Tampoco impide la conclusión expuesta en el fundamento anterior la alegación de la recurrente de que no se han incluido en el deslinde realizado, como terrenos de dominio público marítimo-terrestre, otros terrenos ---en concreto, los del centro comercial "Bahía Sur"--- que son próximos a la salina a la que se refiere este proceso, pues, aparte de no acreditarse la identidad entre ellos, la falta del deslinde de esos otros terrenos no supone que el realizado por la Orden Ministerial de 19 de febrero de 2007 sea ilegal, toda vez que: a) El deslinde efectuado por esa Orden tiene un ámbito concreto, como resulta de su contenido, y esos "otros terrenos" están fuera de ese ámbito; y b) En todo caso, la igualdad solo puede operar dentro de la legalidad, como se indica acertadamente en la sentencia de instancia.

**SEXTO** .- En el segundo motivo de impugnación se alega por la parte recurrente que la sentencia de instancia infringe las normas del ordenamiento jurídico y de la jurisprudencia que proscriben la aplicación retroactiva de la Ley de Costas de 1988.

Este motivo tampoco puede prosperar.

Ha de señalarse, en primer lugar, que el hecho de que la Ley de Costas de 1988 incluya dentro del dominio público marítimo- terrestre terrenos que no tenían esa consideración en la anterior legislación sobre costas, no supone que sea inconstitucional, pues el Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia antes citada 149/1991 , por lo que ahora importa: " Que la nueva Ley utilice para la delimitación de la zona marítimo-terrestre una definición distinta de un concepto ya utilizado por leyes anteriores sobre la materia, no es, ciertamente, razón alguna que abone su inconstitucionalidad. Una cosa es que las Instituciones públicas o los Institutos de Derecho privado constitucionalmente garantizados no pueden ser modificados en términos que afecten a su contenido esencial, de manera que, aun conservándose la antigua denominación, esta venga a designar un contenido en el que la conciencia social no reconoce ya la Institución garantizada y otra bien distinta que el legislador no pueda modificar las definiciones o los criterios definitarios de realidades naturales, no jurídicas, a las que la Constitución alude.

*La Constitución, al facultar al legislador para determinar qué bienes han de formar parte del dominio público estatal, determina por sí misma (imponiendo con ello al legislador la obligación de incluirlos en el demanio) que en todo caso formara parte de él la zona marítimo-terrestre y las playas, pero como es evidente, no pretende atribuir a estos conceptos otro contenido que el de su valor léxico, ni eleva a rango constitucional las definiciones legales previas. El legislador, al definirlos con mayor precisión para establecer una más nítida delimitación del demanio, que es una de las finalidades plausibles de la Ley impugnada, no puede ignorar este valor léxico, pero, ateniéndose a ti, es libre para escoger los criterios definitarios que considere más convenientes".*

La Ley de Costas 22/1988 entró en vigor el 29 de julio de 1988, fecha en que fue publicada en el Boletín Oficial del Estado, a tenor de su Disposición Final Tercera. El Reglamento de esa Ley, aprobado por Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre , como antes se ha dicho, entró en vigor 13 de diciembre 1989, a tenor de su Disposición Final Cuarta.

En el presente caso el deslinde aprobado por la Orden Ministerial de 19 de febrero de 2007 ---que ha sido confirmado por la sentencia de instancia--- se inició en virtud de resolución de la Dirección General de Costas de 20 de julio de 1992 ---con posterioridad, por tanto, a la entrada en vigor de la mencionada Ley de Costas y de su Reglamento---, al apreciarse que el deslinde anterior aprobado por O. M. de 20 de marzo de 1968 "no incluía todos los bienes definidos en la vigente Ley de Costas como dominio público marítimo-terrestre" , como se indica en el antecedente de hecho primero de la Orden Ministerial impugnada, en el que también se señala que para el presente deslinde se otorgó una nueva autorización en fecha 27 de julio de 2000.

El deslinde aprobado por la mencionada O. M. de 19 de febrero de 2007 no supone una aplicación retroactiva de la Ley de Costas ni de su Reglamento, pues se efectúa sobre los terrenos litigiosos al constatar



la Administración en el expediente tramitado su carácter inundable por efecto de las mareas, aunque la inundación se produzca de manera controlada por la acción del hombre, debido, como antes se ha dicho, a la existencia de muros y compuertas que impiden la inundación natural, y ello en aplicación del artículo 3.1.a) de la Ley de Costas y del artículo 6.2 de su Reglamento, vigentes cuando se dictó la Orden aprobatoria del deslinde que se trata.

**SÉPTIMO** .- No impiden la conclusión expuesta en el fundamento anterior las sentencias que se citan por la parte recurrente de la Sala Primera del Tribunal Supremo, que se refieren a cuestiones de propiedad, y tampoco la de 23 de abril de 1997 de esta Sala Tercera , que se refiere a una liquidación tributaria.

Frente a lo que se señala por la parte recurrente ha de afirmarse que la existencia de derechos de propiedad en los terrenos afectados no impide el deslinde del dominio público marítimo-terrestre al amparo de la Ley de Costas de 1988, y así lo ha señalado esta Sala en la sentencia 11 de marzo de 2011 (casación 3824/2007 ), en la que se indica en su fundamento jurídico cuarto: " *Lo que determina la necesaria inclusión de los terrenos en el dominio público marítimo terrestre es la concurrencia en los terrenos de las características geomorfológicas a las que la Ley de Costas, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 132.2 de la constitución , anuda el carácter demanial; y ello con independencia de la titularidad de los mismos, pues en atención al carácter imprescriptible e inalienable del dominio público( artículo 132.1 de la Constitución ), el artículo 8 de la Ley de Costas declara que carecen "...de todo valor obstativo frente al dominio público las detenciones privadas, por prolongadas que sean en el tiempo y aunque aparezcan amparadas por asientos del Registro de la Propiedad".*

*Como señala la sentencia de esta Sala de 4 de mayo de 2004 (casación 4312/02 ) en su fundamento jurídico quinto, último párrafo, <<(...) Para compensar a quienes con el deslinde, practicado conforme a los criterios de la vigente Ley de Costas, se hubiesen visto privados de derechos que venían ostentando, fueron promulgados los preceptos contenidos en las Disposiciones Transitorias de la Ley 22/1988, de 28 de julio, cuyas previsiones confieren una condigna compensación en forma de concesión, según lo consideró el Tribunal Constitucional en su Sentencia 149/1991, de 4 de julio (fundamento jurídico octavo), y así lo ha venido declarando esta Sala del Tribunal Supremo en sus Sentencias de fechas 14 de julio de 2003 (recurso de casación 4665/98 , fundamento jurídico octavo), 27 de octubre de 2003 (recurso de casación 686/1999 , fundamento jurídico tercero), 30 de diciembre de 2003 (recurso de casación 4300/2000 , fundamento jurídico quinto 4), 27 de enero de 2004 (recurso de casación 5825/2000, fundamento jurídico quinto ) y 6 de abril de 2004 (recurso de casación 5927/2001 , fundamento jurídico segundo D).*

*En fin, procede transcribir aquí las consideraciones que se exponen en la sentencia de esta Sala de 22 de septiembre de 2009 (casación 2868/05 ), en consonancia con la jurisprudencia recaída en el ámbito de la jurisdicción civil:<< (...) como se declara en la reciente Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo, de fecha 22 de junio de 2009 (recurso de casación 1478/2004 , fundamento jurídico segundo), los principios de legitimación ex artículo 38 de la Ley Hipotecaria y de fé pública registral ex artículo 34 de la misma Ley no son aplicables al dominio público, reiterando con ello lo que ya declaró la propia Sala en su anterior Sentencia de fecha 1 de julio de 1999 , según la cual «el principio de legitimación, que presume la existencia de los derechos inscritos tal y como constan en el asiento y su posesión, no es aplicable cuando intenta oponerse a una titularidad de dominio público, pues éste es inatacable aunque no figure en el Registro de la Propiedad, puesto que no nace del tráfico jurídico base del Registro, sino de la Ley y es protegible frente a los asientos registrales e incluso frente a la posesión continuada ( Sentencia de 26 de abril de 1986 ); en el mismo sentido, dice la sentencia de 22 de julio de 1986que los bienes integrados en la zona marítimo terrestre, administrativamente deslindada, corresponde al dominio público y son inalienables, imprescriptibles y ajenos a las garantías del Registro de la Propiedad, que no necesitan precisamente por su condición demanial, y por tanto la inscripción que tenga un particular no puede afectar al Estado y no opera consiguientemente el principio de legitimación registral que consagra el artículo 38 de la Ley Hipotecaria , sino la realidad extraregistral autenticada por el deslinde administrativo hecho».*

**OCTAVO** .- En el tercero de los motivos de impugnación se alega la infracción de las normas del ordenamiento jurídico y de la jurisprudencia que establecen la desafectación del dominio público del bien objeto de una concesión con carácter perpetuo o indefinido y con obligación o facultad de alterar un bien.

Este motivo tampoco puede llevar a la anulación de la sentencia de esta instancia. Ha de señalarse, en primer lugar, que la parte recurrente en este motivo de impugnación no menciona ningún precepto legal que se haya infringido por esa sentencia, y no es suficiente la cita meramente retórica del artículo 14 de la Constitución , cuando no se concreta de manera suficiente un término idóneo de comparación. Y tampoco se acredita que se vulnere por la sentencia de instancia la jurisprudencia que se menciona por la recurrente,



pues las sentencias de 7 de febrero de 1984 y de 13 de octubre de 1999 , que se transcriben parcialmente, se refieren a supuestos de caducidad de la correspondiente concesión, que es diferente al supuesto aquí examinado. Ha de añadirse a esto que la entidad mercantil recurrente no acredita ningún título concesional en relación con el terreno litigioso y, mucho menos, que hubiera comportado esa hipotética concesión la transferencia de ese terreno al dominio privado.

**NOVENO** .- En el cuarto motivo de impugnación ---que hemos inadmitido dado su incorrecto encauzamiento procesal--- se alegaba por la parte recurrente que se infringe por la sentencia de instancia el artículo 57.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, LRJPA , así como el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y de la jurisprudencia que los interpreta.

Pues bien, no obstante su inadmisión, hemos de recordar que en artículo 57.1 de la LRJPA se establece la presunción de validez de los actos administrativos, sin que ello suponga, ciertamente, invertir la carga de la prueba, pues la consecuencia de esa presunción es que impone al demandante la carga de impugnar judicialmente el acto administrativo, como se señala en la sentencia de esta Sala de 11 de noviembre de 2010 (casación 5205/2006 ), entre otras. En el proceso judicial cada parte tiene sus obligaciones probatorias, como en cualquier proceso, y sobre la Administración recae la de acreditar que se dan las circunstancias de hecho que constituyen requisitos para el ejercicio de sus competencias.

En este caso, la Administración no se limita a afirmar el carácter de dominio público marítimo-terrestre de los terrenos litigiosos, sino que esa afirmación se sustenta en los documentos y fotografías obrantes en el expediente, a los que antes se ha hecho referencia, que han sido valorados por la Sala de instancia para considerar que "ha quedado acreditado, especialmente por los estudios de altimetría y geomorfológico, reportajes fotográficos y demás informes y documentación obrantes en el expediente administrativo, que la inclusión en el dominio público del tramo de deslinde impugnado en estos autos está plenamente motivada y justificada, dado el carácter naturalmente inundable de la zona a tenor del artículo 3.1.a) de la Ley de Costas , sin que la parte recurrente, como ya se ha indicado, haya ni siquiera propuesto medio probatorio alguno desvirtuador de dicha conclusión" , como se dice en su Fundamento Jurídico Tercero, sin que resulte que esa valoración se ha efectuado de forma ilógica o arbitraria.

Por todo ello, de haber sido admitido, no hubiéramos podido considerar vulnerado ---por la sentencia de instancia--- lo dispuesto en el citado artículo 57.1 de la LRJPA , y tampoco el artículo 217 de la LEC , sobre la carga de la prueba, toda vez que la Administración ha acreditado, como se ha dicho, los hechos en los que se ha basado para el deslinde efectuado.

En este sentido hubiera bastado con citar la STS de esta misma Sala de 11 de noviembre de 2010 , en la que respecto de la vulneración de ese artículo 57, y en un caso análogo al aquí planteado, se indica en su fundamento jurídico sexto: " Como hemos señalado con reiteración (por todas SSTS de 15 de marzo , 4 y 16 de abril , y 4 de junio de 2003 ), el artículo 57 de la LRJPA no invierte la carga procesal de la prueba, sino que impone al demandante la carga de impugnar judicialmente el acto administrativo. Sin embargo, ya en el proceso judicial, cada parte tiene sus obligaciones probatorias, como en cualquier proceso, y sobre la Administración recae la de acreditar que se dan las circunstancias de hecho que constituyen requisitos para el ejercicio de sus competencias. Y ello es lo que ha ocurrido en el supuesto de autos.

*El motivo debe de ser rechazado pues la sentencia de instancia parte del análisis del contenido de la Resolución y de la Memoria del deslinde, en la que se justifica la realización del deslinde practicado, incidiendo en sus elementos fácticos determinantes (cota de los terrenos e inundabilidad de las salinas); circunstancias que se ven avaladas por reportaje fotográfico así como por diversos informes y documentos técnicos que la acompañan. En consecuencia, ninguna realidad física necesitaba contrastar la Sala contando con la prueba citada, y, por otra parte, el contenido de los informes han sido suficientemente valorados por la Sala, como antes hemos puesto de manifiesto. Esto es, la Sala de instancia ha valorado todas las pruebas practicadas y ha llegado a la conclusión de que los terrenos ocupados por las salinas de referencia reúnen las características físicas relacionadas en los artículos 3 , 4 y 5 de la Ley de Costas para ser considerados bienes de dominio público marítimo-terrestre, ya que pueden ser calificados de marismas, conclusión a la que llega después de describir prolíjamente la situación de dichos terrenos a la vista de los medios de prueba ofrecidos tanto por la entidad demandante como por la propia Administración, y, por consiguiente, la aludida presunción no ha quedado destruida como en cualquier otro supuesto de revisión de actos administrativos, revestidos de idéntica presunción de validez, que vienen a ser anulados por sentencia".*

**DÉCIMO.** - En el quinto motivo de impugnación se alega, en síntesis, que la sentencia de instancia infringe el artículo 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades



Públicas, así como el artículo 24 de la CE , porque durante la tramitación del procedimiento judicial no se ha velado por garantizar la igualdad entre las partes (igualdad de armas) al conferirse a la prueba confeccionada por la Administración una posición privilegiada, que se considera suficiente para entender ajustada a derecho la Orden Ministerial objeto de impugnación. Se alega asimismo que se infringe por sentencia recurrida el artículo 1 del Protocolo Adicional a dicho Convenio Europeo por privarse a la recurrente de su derecho de propiedad sin ningún tipo de indemnización o compensación al respecto.

Este motivo no puede prosperar.

En efecto, ha de señalarse, en primer lugar, que la Sala sentenciadora no se ha limitado a considerar conforme con el ordenamiento jurídico la Orden Ministerial impugnada por el hecho de que en ella se afirme que los terrenos litigiosos forman parte del dominio público marítimo-terrestre en virtud del artículo 3.1.a) de la Ley de Costas de 1988 , sino que desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra esa Orden, después de seguirse el procedimiento con todas las garantías, porque la documentación obrante en el expediente administrativo (Estudios realizados, en especial el geomorfológico y de mareas, reportajes fotográficos...) justifica el carácter naturalmente inundable de esos terrenos, lo que determina su correcta inclusión en el deslinde aprobado, teniendo también en cuenta que la parte demandante -aquí recurrente- no ha practicado prueba alguna para desvirtuar el contenido de esa documentación, pues ni siquiera solicitó el recibimiento del pleito a prueba, como se señala en el Fundamento Jurídico Tercero de esa sentencia.

No se infringe, pues, el artículo 24 CE ni el artículo 6 del Convenio Europeo que se citan por la parte recurrente. Y es claro que la parte recurrente no puede trasladar a otros la consecuencia de su propia conducta.

Tampoco se vulnera por la sentencia de instancia el artículo 1 del Protocolo del citado Convenio Europeo .

Así lo ha señalado esta Sala en la sentencia de 21 de octubre de 2008 (casación 5650/2004 ), con cita de otras, en la que se indica que ese precepto " *no ha sido conculado con la delimitación practicada en virtud de lo dispuesto en los artículos 11 a 13 de la vigente Ley de Costas* ". Esto se justifica al señalar: " *Obviamente el motivo no puede acogerse, siendo reiteradas conclusiones de esta Sala al respecto, de conformidad con la... STC 148/1991, de 4 de julio . Así hemos señalado (entre otras muchas en nuestras STS de 19 de mayo de 2004 o 10 de mayo de 2007 ) que: "Este último motivo de casación tampoco puede prosperar porque, como esta Sala del Tribunal Supremo ha declarado en sus Sentencias de 14 de julio de 2003 (recurso de casación 4665/98 , fundamento jurídico cuarto), 27 de octubre de 2003 (recurso de casación 686/1999 , fundamento jurídico tercero), 30 de diciembre de 2003 (recurso de casación 4300/2000 , fundamento jurídico quinto 4), 27 de enero de 2004 (recurso de casación 5825/2000 , fundamento jurídico quinto), 6 de abril de 2004 (recurso de casación 5927/2001, fundamento jurídico segundo D ) y 11 de mayo de 2004 (recurso de casación 2477/2001 , fundamento jurídico quinto), los titulares de derechos afectados por los deslindes practicados con arreglo a la vigente Ley de Costas reciben una condigna compensación con el otorgamiento de las concesiones previstas en las Disposiciones Transitorias de la propia Ley de Cotas, lo que impide entender vulnerados los artículos 9.3 y 33.3 de la Constitución , como así lo entendió el Tribunal Constitucional en su Sentencia 149/1991, de 4 de julio (fundamento jurídico octavo).*

**UNDÉCIMO** .- Por lo expuesto, y al no concurrir ninguna de las infracciones que se alegan por la parte recurrente procede desestimar el recurso de casación e imponer las costas a esa parte de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción 29/1998, si bien, como permite el apartado 3 del mismo precepto, dada la índole del asunto y la actividad desplegada por la parte recurrida, procede limitar la cuantía de la condena en costas, en cuando a la minuta correspondiente a la defensa de la Administración recurrida a la cantidad de 2.500 euros.

Por todo ello, en nombre de S. M. el Rey y en el ejercicio de la potestad que, emanada del pueblo español, nos concede la Constitución.

## FALLAMOS

**1º.** No haber lugar y, por tanto, desestimar el Recurso de Casación 172/2009, interpuesto por la representación procesal de la entidad mercantil **UNIÓN SALINERA DE ESPAÑA, S. A.** , contra la sentencia dictada por la Sección Primera de Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional de fecha 29 de octubre de 2008, en su Recurso Contencioso-Administrativo 258/2007 .

**2º.** Condenar a la parte recurrente en las costas del presente recurso de casación, en los términos expresados.



Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse por el Consejo General del Poder Judicial en la publicación oficial de jurisprudencia de este Tribunal Supremo, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos **PUBLICACIÓN**. Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Magistrado Ponente Excmo. Sr. D. Rafael Fernandez Valverde, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que certifico.

FONDO DOCUMENTAL • CENDOJ