



Consejo de Ministros

Recurso de inconstitucionalidad contra determinados preceptos de la Ley de ordenación y gestión integrada del litoral de Galicia

- **El Gobierno considera que la norma autonómica vulnera abiertamente la Constitución, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la legislación de costas, motivo por el que impugna 31 artículos**

Madrid, 10 de octubre de 2023.- El Consejo de Ministros ha aprobado un acuerdo por el que se solicita al presidente del Gobierno la interposición de recurso de inconstitucionalidad contra determinados artículos de la Ley 4/2023, de 6 de julio, de ordenación y gestión integrada del litoral de Galicia, invocando el artículo 161.2 de la Constitución Española para la suspensión de los preceptos impugnados.

El Gobierno considera que la Ley de litoral de Galicia vulnera abiertamente la Constitución, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la legislación de costas, motivo por el que impugna 31 artículos de la norma autonómica por alterar y quebrantar el dominio público marítimo terrestre del Estado, reducir indebidamente el nivel de protección del litoral y atribuir a la Xunta de Galicia competencias no previstas en su propio Estatuto de Autonomía.

Fundamentos jurídicos

El Gobierno considera inconstitucionales 31 preceptos de la ley ordenación y gestión integrada del litoral de Galicia por cinco motivos: regulación del dominio público marítimo terrestre careciendo de competencia para ello; vulnerar el régimen de protección ambiental que la legislación estatal de costas establece sobre los terrenos contiguos al dominio público marítimo terrestre, que puede ser aumentado en términos de protección por parte de las CCAA, pero nunca disminuido; considerar el mar territorial, que de acuerdo con la Constitución forma parte del dominio público marítimo terrestre de titularidad estatal, como parte del litoral y en consecuencia del territorio de la Comunidad Autónoma; atribuir a órganos de la Comunidad Autónoma potestades sobre la gestión de la utilización del dominio público marítimo terrestre cuando esta competencia no está recogida en su Estatuto de Autonomía; afectar a otras competencias estatales exclusivas, singularmente la pesca marítima en aguas exteriores.

Los problemas de constitucionalidad que presenta el articulado de esta ley autonómica, en torno a los cinco ejes fundamentales expuestos, se resumen así:

1. Apropiación de la competencia exclusiva del Estado para regular el régimen jurídico del dominio público marítimo terrestre. De acuerdo con el artículo 132.2 de la Constitución Española, son bienes de dominio público estatal los que determine la ley y, en todo caso, la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos de la zona económica y la plataforma continental. En ese sentido, el Tribunal Constitucional, en su sentencia 149/91, declaró de manera rotunda que “es una competencia exclusiva del Estado la relativa al establecimiento del régimen jurídico del dominio público de su titularidad”. Por tanto, la legislación de costas del Estado es la que contiene el régimen jurídico del dominio público terrestre, incluyendo la regulación completa de su utilización.
2. Inadecuación a la normativa estatal básica sobre las limitaciones de la propiedad sobre los terrenos contiguos a la ribera del mar. La normativa estatal de costas regula una serie de limitaciones de la propiedad sobre los terrenos contiguos a la ribera del mar por razones de protección del dominio público marítimo terrestre que, de acuerdo con lo establecido en la sentencia del Tribunal Constitucional 149/91, constituyen legislación estatal básica derivada del Artículo 149.1.23 de la Constitución Española, esto es, la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación básica sobre protección del medio ambiente. Y añade el TC que las cargas impuestas por el legislador estatal sobre los terrenos colindantes con la ribera del mar para la protección del dominio público marítimo terrestre solo pueden ser aumentadas y en ningún caso disminuidas por los poderes públicos en ejercicio de sus competencias normativas y de gestión.
3. El mar territorial no forma parte del territorio de una Comunidad Autónoma. En reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional encontramos que el mar territorial no forma parte del territorio de una Comunidad Autónoma y, por tanto, solo excepcionalmente pueden ejercer su competencia sobre él. En consecuencia, la competencia autonómica sobre ordenación del territorio, que abarca la ordenación del litoral, no puede proyectarse sobre el mar territorial, como establece la Ley impugnada.
4. La “gestión de los títulos de ocupación” no se puede asumir directamente por una comunidad autónoma a través de una ley. En los últimos quince años, han sido modificados los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas de Cataluña, Illes Balears, Andalucía y Canarias. A través de estas reformas, esas Comunidades Autónomas han asumido nuevas

competencias en materia de gestión de los títulos de ocupación del dominio público marítimo terrestre. En consecuencia, la ley gallega incurre en inconstitucionalidad al atribuir potestades administrativas a los órganos de la Comunidad Autónoma sobre gestión de los títulos de ocupación del dominio público marítimo terrestre cuando la propia Comunidad gallega no tiene atribuidas dichas competencias en su Estatuto de Autonomía.

5. Infracción de la competencia estatal exclusiva sobre pesca en aguas exteriores. La definición de litoral que contiene la norma autonómica, comprensiva del mar territorial, puede determinar la vulneración, entre otras, de las competencias estatales en materia de pesca marítima en aguas exteriores.

La pesca marítima es competencia exclusiva del Estado, en virtud del artículo 149.1.19ª de la Constitución Española, y viene definida en el artículo 3 de la Ley 5/2023, de 17 de marzo, de pesca sostenible e investigación pesquera. Sobre dicha competencia estatal exclusiva se ha pronunciado asimismo el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia. En definitiva, sobre la costa confluyen competencias de diversas administraciones públicas, pero el ejercicio correcto y ordenado de estas por sus titulares tiene como requisito previo el respeto al orden de distribución, derivado de la Constitución Española y el cumplimiento de la normativa vigente.