

# RECONOCIMIENTO DE TITULARIDADES PRIVADAS EN EL DOMINIO PUBLICO MARITIMO-TERRESTRE. ALCANCE Y LIMITES

Por

MARÍA DEL PINO RODRÍGUEZ GONZÁLEZ

Profesora de Derecho Administrativo  
Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

**SUMARIO:** I. INTRODUCCIÓN: LOS ENCLAVES PRIVADOS EN LA DOCTRINA DEL TRIBUNAL SUPREMO.—II. LA ETAPA ANTERIOR A LA PROMULGACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA: 1. *La legislación como uno de los principales argumentos de la tesis privatista.* 2. *Los títulos registrales. Alcance y efectos de los derechos inscritos a favor de los particulares.*—III. LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO TRAS LA PROMULGACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978: 1. *La regla general: incidencia de la Constitución y endurecimiento del Registro de la Propiedad en materia de enclaves privados.* 2. *Excepción a la regla general: la admisión de enclaves privados anteriores a la Ley de Puertos de 1880. Como contrapunto, sin embargo, su convivencia con una línea favorable a la demanialidad absoluta.*—IV. EL ESTADO DE LA CUESTIÓN TRAS LA NUEVA LEY DE COSTAS: LA CONSOLIDACIÓN DE LOS CRITERIOS JURISPRUDENCIALES ESTABLECIDOS CON ANTERIORIDAD: 1. *La sentencia del Tribunal Supremo de 10 de junio de 1996: antecedentes y toma de posición.* 2. *Conclusiones y valoración. Coincidencia en los criterios de fondo, aunque apoyados en una interpretación excesivamente formalista.* 3. *Alcance y repercusiones prácticas de la jurisprudencia comentada. Imposibilidad de ejecución «in natura» y procedencia de indemnización.*

## I. INTRODUCCIÓN: LOS ENCLAVES PRIVADOS EN LA DOCTRINA DEL TRIBUNAL SUPREMO

La titularidad privada en el demanio marítimo-terrestre ha sido uno de los temas estrella durante más de cien años. La realidad ha demostrado que, en el fondo de esta cuestión, subyace una vez más la tensión entre la propiedad pública y la privada. Este panorama ha provocado múltiples conflictos jurídicos y litigios, teniendo su mayor campo de acción en la ribera del mar —playas y zona marítimo-terrestre—.

Tras la promulgación de la Ley de Costas de 1988, la polémica ha vuelto a avivarse y el Tribunal Supremo se ha pronunciado por primera vez, a propósito de esta Ley, en la sentencia de la Sala 1.<sup>a</sup> del Tribunal Supremo de 10 de junio de 1996 (Ar. 4752) (1). Se trata de una resolución que, aun

---

(1) Esta sentencia ha sido objeto de comentario por E. GARCÍA DE ENTERRÍA, *Las expropiaciones legislativas desde la perspectiva constitucional. En particular, el caso de la Ley de Costas*, núm. 141 de esta REVISTA (septiembre-diciembre 1996), el cual se plantea si la indemnización concesional fijada por la Ley de Costas de 1988 constituye o no, en todos los casos, un verdadero justiprecio; cosa ésta que tan sólo abordaremos incidentalmente, por razones de espacio.

siendo de la Sala de lo Civil, tiene especial interés para el Derecho administrativo porque en ella se plantea un problema que afecta al dominio público y, sobre todo, por sus presumibles consecuencias prácticas. En dicho proceso se discutió la posible titularidad privada de tres fincas registrales enclavadas en la zona marítimo-terrestre y el Tribunal Supremo confirmó la propiedad privativa de dos de ellas.

Esta sentencia se suma a una importante línea jurisprudencial que, tras la Constitución española de 1978, insiste en mantener con restricciones la legitimidad de esas propiedades particulares, en aparente contradicción con la abierta demanialidad declarada en nuestra Carta Magna. En este contexto, parece conveniente examinar la evolución de la doctrina jurisprudencial sentada por el Tribunal Supremo (2), que ayudará a establecer y aclarar cuáles han sido sus principales tendencias.

## II. LA ETAPA ANTERIOR A LA PROMULGACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

### 1. *La legislación como uno de los principales argumentos de la tesis privatista*

El tenor literal de los textos legales anteriores a la promulgación de la Constitución española, favorables a la admisión de enclaves de propiedad privada en el litoral —*tal es el caso de la Ley de Aguas de 1866, de las Leyes de Puertos de 1880 y de 1928, y la de Costas de 1969*—, determinó que tanto la doctrina como la jurisprudencia se manifestaran con un criterio dubitativo dando lugar a pronunciamientos dispares.

— En un primer momento, el Tribunal Supremo optó con carácter general por rechazar las pretensiones formuladas por la Administración del Estado para la defensa de la demanialidad de las playas y de la zona marítimo-terrestre. El argumento, prácticamente el único, que aducía la Administración era la insusceptibilidad de esta clase de bienes para ser objeto de propiedad particular; tesis que, en general, el Tribunal Supremo comenzó rechazando con base en los textos legales enunciados, que expresamente reconocían su existencia.

A título de ejemplo, cabe citar el criterio establecido por numerosas sentencias de la Sala 4.<sup>ª</sup> de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de 20 de noviembre de 1959 (Ar. 4309), 18 de junio de 1965 (Ar. 3338) y la de 19 de junio de 1967 (Ar. 3171), en las que, *aplicando la Ley de Puertos de 1928*, se reconoció la existencia legal de tales propiedades privadas en la zona marítimo-terrestre, dejando siempre a salvo ciertas servidumbres. Interesa destacar la última resolución antes mencionada, de 19 de junio de 1967, dictada para determinar la propiedad pública o privada

(2) F. SAINZ MORENO, *Dominio público estatal de las playas y zona marítimo-terrestre* (art. 132.2 de la CE), núm. 99 de esta REVISTA (septiembre-diciembre 1982), también ha llevado a cabo una excelente recopilación de esa jurisprudencia antes y después de la promulgación de la Constitución española.

de la zona marítimo-terrestre de las islas Sálvora, Vionto y Noro, en la desembocadura de la ría de Arosa (Pontevedra); problemática que determinó la petición de dictamen al Consejo de Estado, quien lo emitió con fecha 17 de octubre de 1963 defendiendo de forma mayoritaria la posibilidad legal de tales enclaves particulares. Del mismo modo, *en base a las determinaciones contenidas en los artículos 1 y 7 de la Ley de Puertos de 1928* y por «la evidente protección que en derecho goza la consiguiente inscripción», esta sentencia, como las anteriores citadas, reconoce lo siguiente:

*«... la posibilidad de que los particulares puedan ser dueños de terrenos en la zona marítimo-terrestre y no puedan ser privados de los derechos que son esenciales e inherentes al dominio sin la previa expropiación en la forma legal (...) con la salvedad de las servidumbres legales...» (3).*

— No obstante lo anterior, no puede afirmarse que la tesis privatista encontrase un reconocimiento unánime en la jurisprudencia, ya que, frente a estos pronunciamientos, es posible encontrar otras resoluciones de fechas similares que contenían declaraciones contrarias a su admisión o, por lo menos, no abiertamente privatistas. Por ejemplo, en la sentencia de la Sala 3.ª del Tribunal Supremo de 2 de enero de 1960 (Ar. 56) (4) se estableció que el simple argumento de que la propiedad particular «linda con el mar», aunque así se consigne en un título inscrito en el Registro de la Propiedad, *no puede estimarse suficiente para considerar incluida dentro de dicha propiedad la ribera del mar o la zona marítimo-terrestre* (5).

Sin embargo, en mi opinión, tampoco puede decirse que la anterior doctrina jurisprudencial implica necesariamente un rechazo por parte del

---

(3) Esta sentencia ha sido comentada críticamente por N. RODRÍGUEZ MORO, *La propiedad privada en la zona marítimo-terrestre*, separata de la «REVL» núm. 157, 1968, págs. 133 y ss., quien, sin embargo, dice: «... En principio no parece que haya dificultad en admitir que una porción de la ribera del mar haya podido pasar a ser pertenencia de un particular (...) ha de mantenerse la tesis de que, con carácter general, la zona marítimo-terrestre es de dominio nacional y uso público, bien que, *de modo excepcional, puede haber porciones concretas y determinadas en las que un particular haya podido adquirir ciertos derechos, incluso dominicales...*». Posteriormente, L. MARTÍN-RETORTILLO, recensión al estudio de N. RODRÍGUEZ MORO, *La propiedad privada en la zona marítimo-terrestre*, núm. 56 de esta REVISTA (mayo-agosto 1968), págs. 552 y ss., secunda y comenta las conclusiones a que llega el citado autor, aunque se muestra contrario a la admisión de enclaves privados en estos espacios.

(4) Se dictó con motivo del deslinde llevado a cabo en la playa de Maspalomas, en el término municipal de San Bartolomé de Tirajana —isla de Gran Canaria—, ante la oposición de unos particulares que alegaban ser los propietarios de los terrenos deslindados como de dominio público marítimo-terrestre. Es importante reseñar que estos mismos propietarios ejercitaron simultáneamente las correspondientes acciones civiles ante los Tribunales ordinarios con la pretensión de que se les reconociese sus títulos de propiedad, habiendo sido objeto de enjuiciamiento definitivo en fecha reciente por la referida Sentencia 469/1996, de 10 de junio, objeto de comentario.

(5) Se vuelve a sustentar esta posición en la resolución de dicho Tribunal de 25 de noviembre de 1965 (Ar. 5370), rechazando la pretensión de que «... el título registral de una finca que "linda con el mar" pueda comprender la zona marítimo-terrestre...».

Tribunal Supremo a la existencia de tales propiedades privadas, sino que son más bien reflejo de un posicionamiento más rígido. Concretamente, el Tribunal adoptó en esos pronunciamientos una postura más restrictiva al entender que no bastaba que en los títulos apareciera como lindero «el mar» para admitir esas titularidades, sino que eran necesarias otras pruebas que demostraran irrefutablemente ese carácter privado.

— Lo que sí es cierto es que el inicial fracaso de la tesis de la demanialidad absoluta de la zona marítimo-terrestre provocó una respuesta legislativa con el Proyecto de Ley de Costas de 1968, que finalmente quedó trunca. Pero ese hecho, junto con las reacciones doctrinales acaecidas en los años sesenta tendentes a la declaración de la demanialidad absoluta de estos espacios, caló en la jurisprudencia civil, que, aunque de modo fluctuante, sobre todo a partir de los años sesenta, comenzó ya a inclinarse progresivamente y de forma más decidida por la demanialidad de estos bienes, frente a las detenciones particulares.

En la mayoría de esas resoluciones, el Tribunal Supremo partió de la existencia de una fuerte presunción en favor de la demanialidad de estos espacios, por lo que, consecuentemente, estableció que el particular que pretendiese reivindicar la titularidad privada de una de estas parcelas estaba obligado a probar inexcusablemente el derecho que alegaba; tendencia ésta que, como acaba de constatarse, disponía ya de precedentes jurisprudenciales.

Todavía entonces, sin embargo, *era posible encontrar sentencias que continuaban confirmando la existencia de enclaves de propiedad privada en el litoral, con base en preceptos legales de las Leyes de Puertos de 1880 y de 1928, y de la Ley de Costas de 1969*. Puede citarse, como ejemplo, la sentencia, también de la Sala 3.ª, *de 7 de mayo de 1973* (Ar. 1932), de entre cuyos considerandos interesa destacar lo siguiente:

*«... la naturaleza demanial de los terrenos (...) no ha impedido que se considere posible la existencia de enclaves de propiedad particular, dentro de terrenos de la repetida zona marítimo-terrestre como consecuencia de la forma en que estaban redactados los artículos 1, 3, 7, 8, 9, 11, 48 y 54 de la Ley de Puertos, cuya orientación no ha sido corregida en la Ley de Costas, en su redacción definitiva, a pesar de seguir una distinta el Proyecto de Ley correspondiente, aprobado y remitido por el Gobierno a las Cortes...».*

Y, en el mismo sentido, cabe invocar la sentencia de la Sala 1.ª de lo Civil del Tribunal Supremo *de 14 de noviembre de 1977* (Ar. 4188), que constituye un claro precedente de la referida de 10 de junio de 1996, en cuanto que, en aquélla, se declaró explícitamente:

*«... la legalidad vigente admite enclaves de propiedad particular dentro de la citada zona, legalmente adquiridos y con ma-*

*yor razón cuando lo han sido con anterioridad a la configuración legal de aquélla...».*

Tal configuración legal se fija por la sentencia en la Ley de Puertos de 1880.

Por tanto, la anterior evolución puede resumirse del siguiente modo: se mantiene una línea, primero, general, favorable a las titularidades privadas en estos espacios, con base en los textos legales enunciados, la cual se endurece, en un segundo momento, al adoptarse una postura más restrictiva, que se inclina progresivamente y de forma más decidida por la demanialidad de estos bienes. No obstante ello, con carácter excepcional, continúa admitiéndose la existencia de enclaves privados al amparo, precisamente, de las Leyes de Puertos de 1880 y de 1928, y de la Ley de Costas de 1969.

## 2. *Los títulos registrales. Alcance y efectos de los derechos inscritos a favor de los particulares*

La evolución de la jurisprudencia sobre las titularidades registrales en estos espacios sigue una trayectoria similar. Hasta fechas bien recientes, el Registro de la Propiedad (6), junto con la legislación dictada con anterioridad a la entrada en vigor de la Constitución española, constituyó el principal argumento esgrimido por los Tribunales para admitir la existencia de las referidas titularidades particulares en el dominio público marítimo-terrestre.

— La tendencia inicial del Tribunal Supremo fue la de reconocer virtualidad a los títulos registrales esgrimidos por los particulares en defensa de su propiedad en zona marítimo-terrestre y playas, pero sin que tampoco podamos hablar por ello de un reconocimiento generalizado y unánime de la tesis privatista.

La inscripción de parcelas demaniales a favor de particulares planteó dos tipos de problemas: de una parte, *la cuestión posesoria a la que alude el principio de legitimación* —arts. 1 y 38 de la Ley Hipotecaria— y, de la otra, *la referente a la titularidad de estos espacios, en la que se argumenta la protección dispensada al tercero hipotecario por el artículo 34 de dicha Norma, en aplicación del de fe pública registral*. El juego simultáneo de estos dos principios básicos dio origen a la legitimidad, desde la óptica registral, de las ocupaciones privadas en la zona marítimo-terrestre.

En efecto, la primacía lograda por esos instrumentos de garantía de la propiedad particular, sobre los medios de defensa de la propiedad pública, provocó una quiebra decisiva en la concepción tradicional del dominio pú-

(6) Para un examen detallado sobre la confrontación del dominio público con el Registro de la Propiedad, sus antecedentes históricos y la regulación actual, vid. R. PAREJO GÁMIR, *Protección registral y dominio público*, Revista de Derecho Privado, Madrid, 1975.

blico marítimo-terrestre como «dominio público natural» o «necesario», consolidando el traspaso de una gran parte de nuestras costas a manos privadas.

Con carácter general, puede decirse que, hasta los años setenta, la Administración se vio forzada a respetar la presunción de posesión y titularidad derivada de esos títulos hipotecarios. Sobre todo con motivo del deslinde, se planteó dicha prevalencia de los asientos registrales. Así, aun cuando se reconocía la facultad privativa de la Administración para practicar el deslinde de la zona marítimo-terrestre, en los casos en que se oponían títulos amparado en la legitimidad registral a favor de particulares, la Administración no podía desconocerlos. En dichos supuestos, tal como pone de relieve una constante jurisprudencia civil y contencioso-administrativa, a la Administración no le quedaba más remedio, para oponerse a la consumación de esos traspasos, que ejercitar las acciones reivindicatorias correspondientes ante los Tribunales ordinarios.

El éxito de esas acciones de la Administración fue en un principio prácticamente nulo al haber señalado el Tribunal Supremo que *en tales supuestos se presumía, a todos los efectos legales, que los derechos reales inscritos pertenecían al titular con arreglo al asiento y bajo la salvaguardia de los Tribunales*. Al efecto, y entre otras, cabe aludir a las sentencias de 30 de enero de 1958 (Ar. 481), 24 de junio de 1959 (Ar. 2829), la ya referida de 18 de junio de 1965 (Ar. 3338) (7) y la de 2 de febrero de 1974 (Ar. 435) (8), esta última sobre el carácter público o privado de la Playa de Santa Cristina, en el municipio de Oleiros (La Coruña), en la que el Tribunal Supremo aceptó íntegramente la tesis privatista, negando a la Administración el menor derecho sobre la totalidad de la superficie de la playa, cuyo dominio figuraba inscrito ininterrumpidamente en el Registro de la Propiedad, estando en consecuencia protegido por los referidos preceptos de la Ley Hipotecaria (9).

(7) Esa sentencia de la Sala 4.<sup>a</sup> de Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo añade, en relación a la inscripción registral, lo siguiente: «... en cuya virtud opera abiertamente (...) el principio de legitimación, con su doble presunción de que los derechos reales inscritos existen y pertenecen a su titular en la forma determinada por el asiento respectivo y de que el mismo ejerce la posesión efectiva sobre ellos, conservando tales inscripciones plena efectividad jurídica frente a la Administración mientras no se rectifiquen o anulen en virtud del ejercicio de las acciones contradictorias del dominio ante los Tribunales de la jurisdicción ordinaria, bajo cuya salvaguardia los coloca el artículo 1 de la Ley Hipotecaria según declararon, entre otras muchas, las sentencias de las Salas 3.<sup>a</sup> y 4.<sup>a</sup> del Tribunal Supremo de 20 de noviembre de 1959, 7 de julio de 1960, 12 de noviembre de 1962 y 15 de octubre de 1964...».

(8) Para el análisis detallado de esta resolución, que pertenece a la Sala 1.<sup>a</sup> de lo Civil, vid. J. LEGUINA VILLA, *La defensa del uso público de la zona marítimo-terrestre*, «REDA», núm. 2 (julio-septiembre 1974), págs. 185 y ss.

(9) El Tribunal Supremo sostuvo: «... los terrenos que, como consecuencia del deslinde, se integran en el dominio público, forman parte en realidad de la finca de Sancrisa; fincas que, tal como consta en la referida sentencia, fueron adquiridas del Estado, en su basta pública, como consecuencia de enajenación, incoado al amparo de las leyes desamortizadoras, por anteriores causantes de la actual propietaria, que las habían adquirido por primera vez el 14 de junio de 1879 y 25 de octubre de 1899...».

— A pesar de ese inicial respeto general a las inscripciones registrales, puede afirmarse que, a partir de los años setenta, la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo en este aspecto concreto de las titularidades registrales y, específicamente, en lo atinente a la aplicación de los principios hipotecarios de «legitimación» —art. 38 LH— y «fe pública registral» —art. 34 LH—, vino a anunciar un cambio definitivo de rumbo, reduciendo progresivamente el campo de acción de las inscripciones de los particulares, que quedó limitado prácticamente, a raíz de la Ley de Costas de 1969, al «tercero hipotecario de buena fe» (10) y, finalmente, suprimido (11). Los argumentos invocados por el Tribunal Supremo, en apoyo de sus decisiones, fueron los siguientes:

1) Respecto al artículo 38 de la Ley Hipotecaria, las sentencias de la Sala 1.<sup>a</sup> de lo Civil de 16 de noviembre de 1960 (Ar. 3480), 31 de octubre de 1961 (Ar. 3630) y 10 de febrero de 1970 (Ar. 793), sientan la siguiente doctrina:

*«... La fe pública registral no se extiende a datos y circunstancias de mero hecho que se constatan en el Registro, tales como la situación, naturaleza, linderos, superficie, ni siquiera de que ella exista en la realidad, por no gozar la presunción establecida en el artículo 38 de la Ley Hipotecaria de un valor absoluto y definitivo, sino "iuris tantum", susceptible de ser desvirtuado por prueba en contrario...».*

Estableciendo, de igual modo, lo siguiente:

*«... deberá quedar enervada la acción cuando frente a la inscripción registral, se acredita la real existencia de una zona marítimo-terrestre de dominio público, perfectamente determinada y dentro de la cual se justifica que se encuen-*

---

(10) La Administración del Estado venía obligada a ejercitar ante la jurisdicción civil las correspondientes acciones para demostrar la inexactitud de los asientos y reivindicar los bienes demaniales, sobre la base de su deslinde administrativo, ya que la atribución de posesión como consecuencia de éste no afectaba a las fincas o derechos amparados por el artículo 34 de la Ley Hipotecaria, pues así lo establecía la Ley de Costas de 1969 en su artículo 6.3. No obstante, hay que reconocer que dicho precepto no contenía un reconocimiento expreso de las titularidades privadas en caso de terceros hipotecarios «de buena fe», sino que, por el contrario, únicamente aludía «al respeto de la posesión» hasta que la Administración cumpliera una serie de requisitos formales para reivindicar esas parcelas.

(11) La nueva Ley de Costas de 1988 modificó este sistema ya que, por lo pronto, invirtió la carga procesal de recurrir: en razón de la naturaleza demanial de los espacios de la zona marítimo-terrestre y playas deslindados por la Administración del Estado se parte, como regla, que no ha de ser ésta sino el particular que ostenta, en su caso, una situación jurídica registral contradictoria con el deslinde efectuado quien ha de ejercitar frente a aquélla la pertinente acción judicial, adoptando así la Administración la posición jurídico-procesal de demandada. Por tanto, conforme al régimen establecido en los artículos 13 y 14 de la referida Ley de Costas de 1988, corresponde ahora al titular registral ejercitar la correspondiente acción judicial si le conviniere defender sus derechos e intereses.

tran los terrenos litigiosos inscritos a nombre de un particular...».

Doctrina ésta que se reitera en las sentencias de la Sala 1.<sup>ª</sup> de lo Civil de 28 de noviembre de 1973 (Ar. 4418) y 23 de abril de 1976 (Ar. 1923), entre otras, que sostuvieron «... la presunción que deriva del principio de "legitimación" consagrado en el artículo 38 de la Ley Hipotecaria es todo lo más una presunción *iuris tantum*, que puede quedar enervada por la realidad extrarregistral, que en tales casos viene dada por la condición demanial de los bienes marítimo-terrestres...», estableciéndose como medio de prueba para acreditar dicha condición los datos fácticos —*sentencia de la Sala 1.<sup>ª</sup> de lo Civil de 7 de mayo de 1975* (Ar. 1995)— fijados por el deslinde (12); no obstante lo cual, en dicha sentencia se reconoce una excepción: «... salvo que se produzca la desafectación o cambio de destino...».

El tenor literal de estas resoluciones judiciales no permite concluir, sin embargo, que el Tribunal Supremo rechazara categóricamente la aplicación del principio de «legitimación» —art. 38 LH— a las inscripciones particulares de terrenos incluidos en el perímetro de una playa o zona marítimo-terrestre, sino que simplemente estableció que *el respeto posesorio a favor del titular inscrito cede si se desvirtúa la presunción de exactitud registral en que se asienta*. En cualquier caso, lo que queda claro es que se lleva a cabo una reducción considerable de sus efectos.

2) En lo concerniente al artículo 34 de la Ley Hipotecaria, tanto la doctrina como la propia jurisprudencia reconocieron inicialmente la titularidad privada de determinadas zonas del demanio marítimo-terrestre, con base precisamente en la protección que otorgaba dicho precepto, aunque se trata igualmente de una cuestión discutida que cuenta, desde luego, con apoyo suficiente en ambos campos.

Como regla general, el Tribunal Supremo estableció en sus sentencias: «... no es un hecho obstativo a la demanialidad de estos espacios el principio consagrado en el artículo 34 de la Ley Hipotecaria...», en base a los dos siguientes argumentos que habitualmente aparecen en los fallos judiciales: a) *Porque tales bienes de dominio público —en este caso, la zona marítimo-terrestre— tienen un indiscutible carácter demanial, estando en consecuencia fuera del comercio de los hombres, son inalienables e imprescriptibles, llevando en su peculiar destino la propia garantía de la inalterabilidad e inmunidad. En este sentido se pronuncia también la sentencia de la Sala 1.<sup>ª</sup> de lo Civil de 3 de junio de 1974* (Ar. 2613). Esta resolución defendió el carácter demanial de estos espacios, pero, como era tónica habitual, fijó también la posibilidad de titularidades privadas cuando se llevase a

---

(12) En la misma línea se pronuncia la resolución de 2 de diciembre de 1976 (Ar. 5618), sobre el deslinde en la zona marítimo-terrestre del Estanque del Peix. Esta sentencia resuelve en favor de la Administración con base en los mismos considerandos sin atender a que el tracto registral de las fincas litigiosas se remontaba a 1866 y 1871, respectivamente; cuya resolución se estudió pormenorizadamente por P. ELIZALDE AYMERICH, *Anuario de Derecho Civil* (enero-marzo 1978), págs. 201 y ss.



cabo: «... su desafección o cambio de destino, ya que acontecido éste se modifica la naturaleza de la propiedad, los bienes pasan al dominio privado y entran en el comercio de los hombres con todas las consecuencias jurídicas que de ello se derivan...». b) Y porque, al estar estos bienes exceptuados del Registro de la Propiedad, el principio de fe pública registral no puede afectarles. Así se expresan, entre otras, las sentencias de la misma Sala del Tribunal Supremo de 28 de noviembre de 1973 (Ar. 4418), la referida de 3 de junio de 1974 (ar. 2613) y la de 19 de diciembre de 1977 (Ar. 4762) (13).

La lectura de estas resoluciones judiciales permite concluir que, ya desde ese instante, la inscripción registral por sí sola no era título suficiente que avalara la existencia de esas propiedades particulares, endureciéndose todavía más la prueba para el particular en el correspondiente juicio reivindicatorio. No obstante lo cual, al igual que con el argumento de la legislación, tampoco es posible proclamar aún, como regla absoluta, la superioridad del dominio público marítimo-terrestre sobre el Registro de la Propiedad.

### III. LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO TRAS LA PROMULGACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

#### 1. *La regla general: incidencia de la Constitución y endurecimiento del Registro de la Propiedad en materia de enclaves privados*

Si el signo de la legislación influye decisivamente sobre la doctrina jurisprudencial en materia de enclaves privados, como hemos visto, es evidente el impacto que va a producirse tras la promulgación de la Constitución española y la consiguiente declaración de demanialidad contenida en su artículo 132.2. Este cambio de criterio va a tener claro reflejo en la legislación, en la doctrina y, por lo que ahora interesa, en la propia jurisprudencia del Tribunal Supremo.

De cualquier modo, llama la atención el hecho de que, tras la contundente declaración de demanialidad propugnada por el citado artículo 132.2 de la Constitución española, el Tribunal Supremo no haya sido capaz de mantener un criterio único y constante en contra de esas titularidades privadas, habiendo oscilado sus resoluciones entre tendencias privatistas y demanialistas.

— Por lo general, puede afirmarse que en la mayoría de las sentencias civiles dictadas entre la aprobación del Texto constitucional y la vigente

---

(13) *Esta Sentencia de la Sala 1.ª de lo Civil falló en sentido favorable a la Administración, entre otras razones, porque, citando las anteriores, consideró inaplicable el artículo 34 de la Ley Hipotecaria al dominio público, concretamente al marítimo-terrestre, «... por estar aquél exceptuado de tal inscripción en el Registro de la Propiedad, no necesitando de las ventajas y garantías que proporciona el sistema registral, cuyo contenido no puede perjudicarle ...».*

Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, en las que se resolvieron recursos de casación, prevaleció el carácter demanial de estos bienes sobre su posible configuración como propiedad privada. La fuerza del artículo 132.2 de la Constitución española, y concretamente la expresión «en todo caso», se hizo sentir en la generalidad de las sentencias del Tribunal Supremo, que establecieron una «... fuerte presunción en pro del dominio nacional, correspondiendo al particular que se opusiese a la pretensión reivindicatoria del Estado probar inexcusablemente los hechos obstativos a la misma o, en su caso, los derechos que sobre ellos aduciese...»; exigencia ésta que, como ya se vio, empieza a recogerse en pronunciamientos judiciales anteriores (14).

Por todas, merece especial atención la sentencia de la Sala 1.<sup>a</sup> de lo Civil de 23 de junio de 1981 (Ar. 2613) (15), puesto que contiene un minucioso y profundo análisis de las circunstancias, elementos y requisitos que han de concurrir para que pueda prosperar la oposición de los particulares que los posean a las acciones reivindicatorias ejercitadas en su contra por el Estado. En síntesis, señala que la pretensión obstativa del particular sólo puede prosperar si se demuestra «... la desafectación de los bienes, o que su alienabilidad ha sido autorizada o que el terreno ha pasado al dominio de los particulares antes de la Ley de Puertos de 1880; (...) que el particular debe probar, inexcusablemente, bien su cambio de destino, bien su desafectación por un acto de soberanía; y (...) que estos hechos obstativos no se pueden fundar en la simple inscripción de la finca, pues tales bienes están fuera del comercio de los hombres, son inalienables e imprescriptibles y llevan en su peculiar destino la propia garantía de inatacabilidad e inmunidad...». Esta doctrina jurisprudencial se convertirá en una constante en los pronunciamientos dictados con posterioridad a la Constitución española.

Dicho sea de paso, y dejando al margen la cuestión de las titularidades privadas anteriores a la Ley de Puertos de 1880, sobre la que más adelante volveremos, parece cuestionable la alusión a la «desafectación por acto de soberanía» como una de las causas determinantes de la posible adquisición de parcelas privadas en la ribera del mar, cuando lo cierto es que, tras la entrada en vigor de la Constitución española, ya no es posible mantener que esa desafectación pueda referirse a los bienes que constituyen el dominio público marítimo-terrestre (16), ya que el Texto constitucional elimina

---

(14) Sentencias de la Sala 1.<sup>a</sup> de lo Civil del Tribunal Supremo de 3 de junio de 1974 (Ar. 2613), 7 de mayo de 1975 (Ar. 1995), 23 de abril de 1976 (Ar. 1924), 14 de noviembre (Ar. 4188) y 19 de diciembre de 1977 (Ar. 4762).

(15) En igual sentido se pronuncian las sentencias, también de la Sala de lo Civil, de 15 de septiembre de 1984 (Ar. 4327), 11 de junio y 4 de julio de 1985 (Ar. 3107 y 3640), y de 6, 14 de octubre y 10 de noviembre de 1986 (Ar. 5326, 5789 y 6249), entre otras.

(16) La propia Sentencia del Tribunal Constitucional 149/1991 —Fundamento Jurídico 8.<sup>o</sup>, B)— observa, respecto de los enclaves en zona marítimo-terrestre, que la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha reflejado la falta de uniformidad del criterio doctrinal, pues ha ido evolucionando desde una posición más extrema, que admite la licitud de la desafectación de un bien de dominio público natural por acto de soberanía y su adscripción al dominio privado, pasando por posiciones más ambiguas fundadas en la duda de

la posibilidad de desafectaciones «por actos de soberanía»; y ello porque ahora la calificación de esos terrenos como bienes demaniales de titularidad estatal es una «calificación constitucional», que produce sus efectos por virtud de la propia Constitución, desde el mismo momento en que el terreno reúne las características naturales de playa o zona marítimo-terrestre, de modo que ningún poder público, ni siquiera el legislador, puede contradecir esa calificación, siempre que tales terrenos sean playa o zona marítimo-terrestre.

— En relación con el Registro de la Propiedad, la tesis mayoritaria adoptada por el Tribunal Supremo consistió en afirmar que la inscripción por sí sola no demostraba el dominio privado aducido por los particulares. Cabe citar al respecto la sentencia, también de la Sala 1.ª de lo Civil, de 5 de diciembre de 1981 (Ar. 5400). Esta resolución, dictada en un litigio entre la Administración estatal y el Ayuntamiento de San Carlos de la Rápita, versó sobre declaración de derechos, posesión y cancelación de inscripciones registrales de terrenos de dominio público marítimo-terrestre. El Tribunal Supremo declaró no haber lugar al recurso, invocando también, entre otros argumentos, los que acaban de enunciarse, al decir que «... la pretensión obstativa del particular —en este caso era el Ayuntamiento de San Carlos de la Rápita— sólo puede prosperar si demuestra la desafección de los bienes, o que su alienabilidad ha sido autorizada o que el terreno ha pasado al dominio de los particulares antes de la Ley de Puertos de 1880...». Asimismo, tanto en ésta como en la de 4 de julio de 1985 (Ar. 3640), también de la Sala 1.ª, el Tribunal reitera la doctrina ya sentada con anterioridad del carácter *iuris tantum* del artículo 38 de la Ley Hipotecaria; e igualmente en las de 22 de septiembre de 1984 (Ar. 4539) (17) y 17 de

---

que el Estado pueda desafectar unos bienes que se encuentran fuera de su poder de disposición, hasta una última posición que parte de la consideración de estos bienes como *res communis omnibus* y niega la legitimidad de la desafección considerando que las enajenaciones a particulares en el pasado transmitieron un derecho degradado o un derecho real atípico (vid. al respecto el Auto del Tribunal Constitucional 187/1989).

(17) Esta sentencia es un claro exponente de la tesis demanialista. Se trata de un supuesto de construcciones situadas en la Playa de Melnara, en el municipio de Telde —isla de Gran Canaria—, que habían sido objeto de declaración de ruina económica y urbanística por acuerdo de 21 de diciembre de 1982 de la Comisión Municipal Permanente del Ayuntamiento teldense. En ese caso, el Tribunal Supremo confirmó dicho acuerdo reiterando lo resuelto por la sentencia de la entonces Audiencia Territorial de Las Palmas de 26 de diciembre de 1983. Entre las argumentaciones esgrimidas es importante citar, por lo que aquí interesa, la declaración en favor del «... carácter inalienable e imprescriptible, incluso por mandato constitucional (art. 132.1 y 2 de la CE)...», reconociendo igualmente que tales bienes —en este caso, la playa— «... están exceptuados de inscripción en el Registro de la Propiedad (art. 5 del RH), lo que hace superflua cualquier alegación de inscripción de dominio respecto de ello en este proceso...»; y cita en apoyo de sus argumentaciones la sentencia del Tribunal Supremo de 5 de diciembre de 1981, añadiendo: «... siendo ese uso público de las playas contrario a cualquier utilización privativa y permanente de las mismas...». Sobre esta resolución, vid. el comentario que hace J. RODRÍGUEZ DRINCOURT, *Edificios ruinosos en el dominio público estatal de las playas*, núm. 106 de esta REVISTA (enero-abril 1985), págs. 227 y ss.

junio de 1987 (Ar. 4473) (18), entre otras, confirma la tesis de que «... no es un hecho obstativo a la demanialidad de estos espacios el principio consagrado en el artículo 34 de la Ley Hipotecaria, porque los bienes de dominio público están fuera del comercio de los hombres, son inalienables e imprescriptibles, llevando en su peculiar destino la propia garantía de la inalterabilidad e inmunidad, estando exentos de la inscripción registral...».

2. *Excepción a la regla general: la admisión de enclaves privados anteriores a la Ley de Puertos de 1880. Como contrapunto, sin embargo, su convivencia con una línea favorable a la demanialidad absoluta*

Esto no obstante, y como hemos venido apuntando, todavía tras la Constitución española se mantiene abierta una importante línea jurisprudencial que insiste en mantener la legitimidad de esas propiedades particulares, todo ello pese a la eficacia directa del artículo 132 de la Constitución española que, terciando directamente en ese problema, había declarado ya sin excepción la demanialidad de las playas y de la zona marítimo-terrestre. En la mayoría de esos casos, se enjuician hechos acaecidos estando en vigor la legislación de Puertos o la Ley de Costas de 1969.

— Puede invocarse como ejemplo de esta línea, por todas, la sentencia de la Sala I.<sup>ª</sup> de lo Civil del Tribunal Supremo de 13 de octubre de 1981 (Ar. 3737) (19), que, enjuiciando hechos anteriores a la Constitución española, admitió la tesis privatista en base al argumento único de que la adquisición del particular databa de antes de la Ley de Puertos de 1880. En efecto, el Tribunal Supremo entendió en ese caso concreto que:

«... La noción de zona marítimo-terrestre tiene su génesis, de manera específica, en la Ley de Puertos de 1880, por lo que, con anterioridad a ella, viene posibilitada la atribución de dominio a favor de particulares sobre terrenos posteriormente integrados en lo que pasó a configurar tal zona marítimo-terrestre, siempre que el acto originador de tal atribución se hubiese producido antes de dicha Ley de 1880...».

---

(18) Esta sentencia es objeto de un detenido análisis por F. J. JIMÉNEZ DE CISNEROS CID, «Cuadernos Cívitas de Jurisprudencia Civil», núm. 14 (abril-agosto 1987), págs. 366 y ss. En ella se reconoce la existencia de dos excepciones a la demanialidad de estos espacios: «... una, la que sea resultado de un derecho inmemorial adquirido con anterioridad a la disposición legal que les confiera tal carácter, como acaece en el supuesto de determinados enclaves en zona marítimo-terrestre; y otra, la de haberse operado la desafectación por un acto de soberanía...»; argumentos éstos que son una constante en los pronunciamientos que, tras la Constitución española, continúan reconociendo la posibilidad de titularidades privadas en estos espacios.

(19) L. MARTÍN-RETORTILLO, *¿Propiedad privada de playas y zona marítimo-terrestre?*, «REDA», núm. 34, 1982, págs. 517 y ss., defensor a ultranza de la demanialidad de la ribera del mar, lleva a cabo un análisis crítico de esta sentencia sobre deslinde por considerar que supone un desconocimiento del mandato constitucional.

Esa misma Sala 1.<sup>a</sup>, dos meses después de haber emitido esa sentencia, dictó otra en relación con la titularidad de la Península de los Alfaques, de fecha 5 de diciembre de 1981 (Ar. 5400), en la que adoptó una solución radicalmente contraria, aunque debe reconocerse que, también entonces, el Tribunal estableció como excepción a la demanialidad de estos espacios lo siguiente:

*«... la pretensión obstativa del particular sólo podía prosperar si éste demostraba la desafectación de los bienes, o que su alienabilidad había sido autorizada, o que el terreno ha pasado al dominio de los particulares antes de la Ley de Puertos de 1880...».*

También las sentencias del Tribunal Supremo de 12 de noviembre de 1988 (Ar. 8440) y 25 de junio de 1992, entre otras, recogen esta doctrina, si bien en ellas el Tribunal se decantó a favor de la Administración del Estado declarando la demanialidad de estos espacios al considerar que el particular no había probado suficientemente: «... la desafectación de los bienes por acto de soberanía, su cambio de destino, que su enajenación fue autorizada o que han pasado al dominio de los particulares antes de la Ley de 1880...»; con lo cual se viene a admitir la concurrencia de derechos particulares, a los que se desplaza la carga de la prueba, no siendo para ello suficiente las inscripciones registrales.

Esta doctrina se manifiesta como una constante en otras sentencias, en las que el Tribunal Supremo defiende también la legitimidad de ciertas titularidades privadas. Al margen de las ya citadas y a título de ejemplo, cabe aludir a las distintas resoluciones de la Sala 1.<sup>a</sup> de lo Civil, como la sentencia de 11 de junio de 1984 (Ar. 3228): «... se estima probado el derecho de dominio del actor sobre las fincas a que se contrae la demanda con un tracto transmisorio y registral que arranca desde antes del año 1880 (...) reconociendo no obstante que dichas fincas se encuentran enclavadas en la zona marítimo-terrestre...»; la sentencia de 17 de julio de 1987 (Ar. 9972): «... no se trata de cuestionar ni de justificar lo que resulta indiscutible, el carácter demanial de la zona marítimo-terrestre. Mas una cosa es esto y otra, como tiene dicho esta Sala reiteradamente, la posibilidad de su desafectación en la forma en que ello se ha explicitado, esto es, cuando la misma se ha operado antes de la Ley de Puertos de 1880...»; y, por resaltar las razones a que obedecen estas decisiones, la sentencia de 20 de enero de 1993 (Ar. 477) (20), que añade:

*«... Dicha Ley de 1-5-1855 produjo una desafectación de bienes y atribución seguidamente de los mismos en forma de propiedades individuales fomentadas desde la perspectiva de enraizar la libertad civil a que aquellos principios desa-*

---

(20) N. FENOY PICÓN, *Comentario a la sentencia de 20 de enero de 1993*, «Cuadernos Civitas de Jurisprudencia Civil», núm. 31 (enero-marzo 1993), págs. 177 y 178.

mortizadores servían, según el sentir de la mejor doctrina de su tiempo. *Negar ahora de plano y por el mismo Estado que hizo la transmisión, no obstante su contenido patrimonial y origen oneroso, la existencia y consiguiente amparo de tales derechos, no es hacedero sin contravenir el acto propio (...) y, sobre todo, sin volver la espalda al mandato del apartado 3 del artículo 33 de la Constitución española...».*

— En cualquier caso, la efectiva vigencia de estas excepciones había dado lugar a algunas incertidumbres. Y ello porque, junto a esta línea jurisprudencial que acaba de resaltarse, pueden percibirse asimismo pronunciamientos judiciales esporádicos de signo contrario, a favor de una interpretación radical del principio de la demanialidad absoluta de estos espacios.

Esta doctrina publicista tiene un claro reflejo, por ejemplo, en las sentencias de la Sala 1.ª de lo Civil del Tribunal Supremo de 9 de noviembre de 1984 (Ar. 5546), 26 de abril de 1986 (Ar. 2004) y, especialmente, la de 6 de julio de 1988 (Ar. 5557) (21), que aplica hasta sus últimas consecuencias la tesis de la demanialidad absoluta y subraya las características de la extracomercialidad de las riberas del mar como principio jurídico histórico desde tiempos muy anteriores a la Ley de Puertos de 1880, estableciéndose expresamente en las leyes 3 y 4 del título 28 de la Partida 3.ª; por lo que, según ellas, resulta imposible su enajenación o prescripción.

En particular, esta última sentencia merece ser destacada puesto que constituye el precedente judicial inmediato de la actual Ley de Costas. Recayó tan sólo unos días antes de su promulgación y tuvo gran repercusión en la prensa como consecuencia de debatir la propiedad privada de las playas y zona marítimo-terrestre de un paraje tan conocido como es la Manga del Mar Menor. Los hechos que enjuició parecen similares a los resueltos en la sentencia de 1996, ya con la nueva Ley de Costas en vigor, que se verá con posterioridad, si bien ambas contienen doctrinas diferentes y contradictorias (22). De ahí que, pese a su amplitud, merezca especial atención, pues, además, esta resolución judicial vino a establecer una nueva y curiosa teoría.

El Tribunal Supremo se planteó «si la zona marítimo-terrestre podía o no haber sido en algún momento histórico objeto de disposición o de desafección por parte del Estado»; duda que hasta ahora había resuelto en sentido afirmativo: una Ley podía desafeccionar parcelas del dominio público

(21) Esta sentencia ha sido objeto de comentario por F. J. JIMÉNEZ DE CISNEROS CID, «Cuadernos Cívitas de Jurisprudencia Civil», núm. 17, págs. 667-682.

(22) Llama la atención el hecho de que, aun cuando estas dos sentencias contienen doctrinas diferentes e, incluso, contradictorias (la de 1988 sostiene la inaptitud del Estado para enajenar o desafeccionar estos espacios, al no ser su titular, mientras que la de 1996 admite las titularidades privadas anteriores a la Ley de Puertos de 1880), ambas hayan llegado finalmente a resultados similares, reconociendo la posibilidad de que los particulares sean titulares de ciertos derechos de uso y disfrute sobre estos espacios en base a títulos distintos del de propiedad.

marítimo-terrestre de manera que luego los particulares podían acceder a la propiedad de aquéllas. En esa sentencia de 6 de julio de 1988, la Sala 1.ª rectificó esta doctrina consolidada, acudiendo para ello a la idea de que la zona marítimo-terrestre tiene «... el indiscutible carácter de *res communis omnibus hominibus*, que lleva inherente su absoluta inalienabilidad, bien la indesafectabilidad de su titularidad, no demanial, como se dice en el recurso, sino común a todos los hombres...».

No obstante lo anterior, entendió que estaba indiscutiblemente probado que el Estado había confiscado el terreno aquí cuestionado, vendiéndolo luego en pública subasta:

*Pese a «... carecer de aptitud para enajenarlos y desafectarlos por medio legal alguno, al tratarse de un bien cuya titularidad no le corresponde a él, sino al pueblo, a la nación, no hay que olvidar que, de hecho, efectuó el acto de disposición en pública subasta...».*

Según el Tribunal Supremo: «... de conformidad con el artículo 132.2 de la Constitución no es posible dudar acerca del carácter demanial de esos bienes...», aunque «... en virtud de los artículos 9 y 33.3 ambos de la Constitución española tampoco puede desconocerse el principio de legalidad, y el que prohíbe la confiscación respectivamente...». Y, tras ponderar todas esas circunstancias, señaló: «... se trata, bien de la transmisión de un “dominio degradado”, bien de un “derecho real atípico”...».

A criterio del Tribunal, ambas figuras son perfectamente factibles. La primera, al no llevar consigo un dominio pleno y absoluto sobre el bien que recae, provoca como consecuencia que el mismo siga perteneciendo «al común del pueblo español»; y, en cuanto a la segunda, una cosa es la disposición de la titularidad dominical y otra la de alguna de sus facultades; por ejemplo, la posesión a título especial de dicha zona, o el uso o disfrute de la misma, o el derecho a construir sobre ella, etc.

En mi opinión, la solución adoptada por el Tribunal en esa sentencia resulta artificial y excesivamente rebuscada al tener que acudir a un derecho real atípico o a lo que califica «dominio degradado». Incluso, se encuentra en franca contradicción con lo que pocos días después iba a decidir la nueva Ley de Costas de 28 de julio de 1988. Esta, a pesar de su indiscutible opción por fortalecer y extender la titularidad pública sobre el espacio costero, reconoce al menos implícitamente la posibilidad de propiedad privada en parcelas de lo que, a partir de la Constitución española de 1978, conforma el dominio público marítimo-terrestre (Disposición Transitoria Primera); y compensa a los antiguos propietarios no con una indemnización fijada por el orden jurisdiccional civil —como señala esa sentencia—, sino con una conversión de su derecho de propiedad en una concesión de treinta años prorrogables por otros treinta, así como en un derecho de preferencia para las concesiones futuras.

Todas las anteriores consideraciones nos ponen en situación de abordar el estado de la cuestión en la jurisprudencia recaída ya con ocasión de

la nueva Ley de Costas de 1988, que acaba de mencionarse, al objeto de determinar si las excepciones reconocidas a la regla general de la demanialidad persisten efectivamente tras ella.

IV. EL ESTADO DE LA CUESTIÓN TRAS LA NUEVA LEY DE COSTAS:  
LA CONSOLIDACIÓN DE LOS CRITERIOS JURISPRUDENCIALES ESTABLECIDOS  
CON ANTERIORIDAD

1. *La sentencia del Tribunal Supremo de 10 de junio de 1996:  
antecedentes y toma de posición*

La sentencia de 10 de junio de 1996 de la Sala 1.<sup>ª</sup> de lo Civil del Tribunal Supremo tiene importancia por dos razones fundamentales: 1.<sup>ª</sup>) porque es la primera después de la Ley de Costas de 1988, e incluso de la sentencia del Tribunal Constitucional de 4 de julio de 1991, que refrendó a aquélla en su mayor parte, y 2.<sup>ª</sup>) porque corrige los excesos de la referida sentencia del Tribunal Supremo de 6 de julio de 1988, optando efectivamente por una postura más equilibrada.

Lo primero que llama la atención es que, nada más y nada menos que dieciocho años después de promulgada la Constitución española, el Tribunal Supremo ha vuelto a reconocer la existencia de enclaves privados en la zona marítimo-terrestre (23). Aunque tras el excursus precedente quizá esto sorprende menos, porque justamente lo que ha pretendido resaltarse es que, sin perjuicio de la doctrina general ya claramente favorable a la demanialidad de estos espacios marítimo-terrestres, siempre se ha mantenido abierta una línea que, como excepción, admite la existencia de enclaves privados al menos anteriores a 1880.

Como antecedentes del caso que motivó la resolución judicial antes mencionada, deben resaltarse los siguientes: 1) El 17 de octubre de 1990, el Juzgado de Primera Instancia número 1 de Las Palmas de Gran Canaria dictó sentencia desestimatoria en el proceso declarativo de mayor cuantía promovido por los hermanos Del Castillo y Bravo de Laguna —Condado de La Vega Grande— contra la Administración del Estado, en ejercicio de sendas acciones declarativa y reivindicatoria de la propiedad de tres fincas registrales sitas en el término municipal de San Bartolomé de Tirajana —isla de Gran Canaria— que, según la Administración estatal, se encontraban enclavadas en zona marítimo-terrestre. 2) Dicha sentencia fue recurrida en apelación ante la Audiencia Provincial de Las Palmas, cuya Sección Cuarta dictó otra, de fecha 8 de julio de 1992, por la que revocó la del órgano judicial *a quo*, favoreciendo así la tesis de la propiedad privada. 3) Contra esta última resolución judicial, la Administración estatal demandada y el Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana —que se personó en la apelación, en concepto de tercero interesado— interpusieron sendos re-

---

(23) No debe olvidarse que, aun cuando esta sentencia es de 1996, el litigio se entabló antes de entrar en vigor la Ley de Costas de 1988.



cursos de casación, los cuales fueron resueltos mediante la sentencia comentada, de 10 de junio de 1996. El Tribunal Supremo, casando parcialmente la sentencia, estimó las pretensiones de los actores respecto a dos de las tres fincas registrales objeto de litigio, mientras que, por el contrario, mantuvo la titularidad pública de la tercera restante.

Al margen de las excepciones procesales enjuiciadas en la sentencia, y en cuanto al fondo del asunto controvertido, el Tribunal Supremo estableció la siguiente doctrina:

1.º Con carácter previo, se pone de manifiesto que la demanda creadora del pleito es anterior a la vigente Ley de Costas de 1988 (24), esto es, se promovió estando en vigor la Ley de 26 de abril de 1969, que claramente admitía dichas propiedades, lo cual será determinante en el fallo del Tribunal (25).

2.º Declara y hace suya la jurisprudencia más antigua, que reconoce y decreta el dominio a cargo de particulares de los referidos enclaves «en los supuestos demostrados de desafectación y su alienabilidad hubiera sido autorizada o su adquisición tuviera lugar con anterioridad a la Ley de Puertos de 7 de mayo de 1880, complementada por la Ley de Puertos de 19 de enero de 1928 (art. 7), la Ley de 26 de abril de 1969 sobre Costas (arts. 1, 4, 6 y concordantes) y su Reglamento de 23 de mayo de 1980, al establecer que la zona marítimo-terrestre es de dominio público, sin perjuicio de los derechos legalmente adquiridos por los particulares».

3.º Establece, pues, la Ley de Puertos de 1880 como punto de partida de la inapropiabilidad de parcelas de la zona marítimo-terrestre, reconociendo expresamente que con anterioridad a ella era posible la atribución de dominio en favor de particulares sobre terrenos posteriormente integrados en lo que pasó a configurar la zona marítimo-terrestre legalmente instaurada. Tratándose de bienes adquiridos con posterioridad a esa fecha, correspondía al particular acreditar la desafectación de los mismos, bien su cambio de destino, bien su desafectación por un acto de soberanía.

4.º Sostiene que «la Constitución no ha venido a derogar expresamente la legislación anterior que se deja citada (26), en cuanto que a su amparo se podía acceder al dominio de los enclaves en zona marítimo-terrestre». La cuestión se plantea, en su opinión, sobre la aplicación directa del artículo 132, que no contiene reconocimiento expreso de los derechos legítimamente adquiridos, y concluye que «la CE no puede tener trascen-

(24) Así, la sentencia dice: «En cuanto a los artículos 7, 8 y 9.1 de la Ley de Costas 22/88, los mismos no pueden aplicarse con efecto retroactivo a situaciones preexistentes, sino que su proyección es hacia el futuro, desde la vigencia de dicha normativa.»

(25) Lo anterior podría servir de argumento para explicar que, todavía tras la Constitución española, el Tribunal Supremo haya insistido en mantener los criterios sostenidos con motivo de conflictos planteados antes de su promulgación, sin negar la efectiva existencia de enclaves privados en la zona marítimo-terrestre. Y, todo ello, pese a la eficacia directa de su artículo 132, que, insisto, ya había declarado, sin excepción, la demanialidad de las playas y de la zona marítimo-terrestre.

(26) Se refiere a las antedichas Leyes de Puertos de 1880 y 1928, y a la Ley de Costas de 1969 y su Reglamento de 1980.

dencia confiscatoria por prohibirlo su artículo 33.3.º *respecto a aquellas situaciones patrimoniales que tienen su origen en contratos legales, y se han consolidado con el transcurso del tiempo, presentándose acomodadas a la normativa que regulaba las mismas antes de la vigencia de la Constitución, la que precisamente no es proclive a desatender en forma expresa los intereses legítimos de terceros, en los casos de retroactividad y en el presente sobre el controvertido dominio costero» (27).*

5.º No obstante, reconoce que el citado artículo 132 de la CE juega como fuerte presunción en favor del dominio nacional, que «requiere, para ser destruida, una rigurosa demostración de contrario, con lo que no se desconocen ni se niegan los enclaves privados...» (28).

## 2. Conclusiones y valoración. Coincidencia en los criterios de fondo, aunque apoyados en una interpretación excesivamente formalista

Aplicando la doctrina expuesta al caso que dio lugar al litigio, en relación con *dos de las fincas que habían sido compradas al Estado por los causantes de los actores, mediante escrituras públicas de 18 de mayo de 1875 y 23 de noviembre de 1874*, el Tribunal Supremo consideró que

«... no se había planteado conflicto ni acción contradictoria alguna sobre la validez y eficacia de dichas ventas, ya que el Estado las admitió y reconoció, conformando actos propios, siendo ello suficiente para atacar la presunción de dominio público estatal, con el necesario respeto a la titularidad dominical derivada de dichas adquisiciones (...). Se trata de propiedades, como puntualiza la sentencia de 20 de enero de 1993, sometidas a titularidad correctamente adquirida y establecida en su día, al amparo de la legalidad existente, consecuencia de la corriente desamortizadora culminada en la Ley de 1 de mayo de 1855...».

---

(27) A tal efecto, el Tribunal alude en sus argumentos a la Sentencia del Tribunal Constitucional de 4 de julio de 1991, señalando que ésta «no hace tabla rasa de los derechos privados adquiridos y preexistente pues, no obstante dada la rotundidad del artículo 132, se reserva la potestad del Estado de demanializar en exclusiva, al tratarse del demanio natural el marítimo-terrestre, pero ello no significa suprimir de forma imperativa, plena y decidida las titularidades dominicales privadas existentes, amparadas en una legítima adquisición y situación posesoria mantenida».

(28) En tales términos alude a la sentencia de esa propia Sala de 6 de octubre de 1986 (Ar. 5326) y, más recientemente, a la de 6 de marzo de 1992, que «no estimó la reivindicación ejercitada por el Estado respecto a terrenos que en su día había enajenado a particulares y si bien los mismos no se hallaban enclavados en zona marítimo-terrestre, no por eso se deja de reconocer que la «presunción *iuris tantum*» de carácter de bienes de dominio nacional, puede ser destruida por los particulares que aleguen y debidamente prueben su titularidad privada, sin que contenga pronunciamiento expreso sobre el efecto directo y retroactivo del precepto constitucional —art. 132.2—».

En síntesis, por tanto, tales fincas habían sido adquiridas legalmente por los antepasados de los demandantes, *en fechas anteriores a la Ley de Puertos de 1880*, lo que como argumento sirvió de apoyo al Tribunal Supremo para declarar con carácter definitivo la legitimidad de los títulos privados esgrimidos en el caso. De este modo, se confirma la jurisprudencia que invoca la Ley de Puertos de 1880 como génesis de la noción de zona marítimo-terrestre y, por consiguiente también, posibilitadora de la existencia de enclaves de propiedad privada en ella, siempre que hubiesen sido adquiridos válidamente antes de esa fecha.

Por el contrario, *en cuanto a la tercera finca en pleito, la cual no había sido directamente comprada al Estado, sino segregada de otra matriz*, el Tribunal Supremo sostuvo su naturaleza pública. Y ello porque entendió que respecto a la misma

«... sólo opera la prueba presentada, consistente en su inscripción registral por la vía del artículo 205 de la Ley Hipotecaria, que no resulta suficiente, ante el precepto constitucional 132.2 para amparar por sí sola, ante la ausencia de titularidad proveniente de enajenación por el Estado, las pretensiones de los actores respecto a tal predio, conforme reiterada doctrina jurisprudencial ...».

Por lo que a este aspecto concierne, la resolución no hace más que ratificar la jurisprudencia que, desde los años setenta y de forma generalizada tras la Constitución de 1978, declaraba que «... la simple inscripción registral de la finca no es suficiente para acreditar los derechos que se aduzcan sobre la zona marítimo-terrestre por el particular...», pues, como señala el Tribunal Supremo en esta sentencia de 1996, «... las inscripciones registrales vigentes (...) dan fe de la validez del título pero no de la realidad física del bien a que se refiere, por lo que no actúan con eficacia suficiente frente a la notoriedad del carácter público de las zonas marítimo-terrestres y, por ello, no pueden fundar la afirmación de una efectiva titularidad dominical...».

Expuestas hasta aquí las conclusiones obtenidas por el Tribunal Supremo, se hace necesario formular algunos comentarios, siquiera breves, a propósito de su doctrina. En particular, sobre su contenido central, esto es, la admisión de enclaves privados en espacios costeros como excepción a la regla general de su demanialidad.

En cuanto al fondo, es innegable, en mi opinión, la existencia de tales titularidades privadas en estos espacios, aunque ello pueda reputarse de inconveniente e incluso contradictorio con los principios que inspiran esta categoría de bienes. Esta es la doctrina general del Tribunal Supremo, que ahora se reitera con la aplicación de la nueva Ley de Costas.

Sin embargo, y aquí estaría el único matiz, la admisión de tales titularidades ha de afirmarse no porque hayan sido adquiridas por particulares con anterioridad a la referida Ley de Puertos de 1880, sino porque, precisamente, han sido determinados preceptos legales —Leyes de Puertos de

1880 (29) y 1928, y Ley de Costas de 1969 (30)— los que, con anterioridad a la promulgación de la Constitución española, admitieron expresamente su existencia, tal como la sentencia de 1996 reconoce y también la jurisprudencia precedente.

Por eso, la doctrina del Tribunal en este punto puede ser reprobada por su excesivo formalismo. No tiene en cuenta que la declaración general de demanialidad de estos terrenos es, desde luego, muy anterior y se remonta a los orígenes de nuestro Derecho histórico (31). En todo caso, aparece ya legalmente formulada con carácter general en la Ley de Aguas de 1866, donde es verdad que no aparece el concepto de «zona marítimo-terrestre», empleándose el de «playa», pero siguiendo en este punto a MARTÍN-RETORTILLO (32) debe entenderse que «... lo que cuenta no es la etiqueta de que se hable o no de zona marítimo-terrestre. No es la semántica lo que juega. Lo importante, lo único válido, es el efecto definido, el hecho de que una zona pueda llegar a ser bañada por el mar. Y ese efecto ya estaba en nuestro sistema legal mucho antes de 1880, aunque fueran otras las denominaciones utilizadas...».

Estas críticas, en cualquier caso, atienden sólo a la argumentación empleada y no son óbice para que, como ya se dijo, coincidamos en el fondo y sostengamos, en consecuencia, la necesidad de dar amparo a ciertas titularidades privadas sobre los espacios costeros. La sentencia de 23 de abril de 1997 (Ar. 3154) reiteraría con posterioridad la doctrina expuesta:

«... En relación con la problemática planteada por las zonas marítimo-terrestres o por los enclaves privados existentes en las mismas, hemos de dejar sentado, de acuerdo con la moderna jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de la Sala Primera de este Tribunal Supremo, que la doctrina ha reconocido el dominio, en favor de los particulares, de dichos en-

(29) Por citar alguno de ellos, el artículo 7 de esta Ley aludió textualmente a los «... terrenos de propiedad particular colindantes con el mar o enclavados en la zona marítimo-terrestre...». Asimismo, su artículo 8 se refirió a los terrenos de propiedad privada colindantes con el mar «... comprendidos dentro de la zona marítimo-terrestre...». Y su artículo 9 dispuso que la servidumbre de salvamento no era obstáculo para que «... los dueños de los terrenos contiguos al mar...» siembren, planten o levanten «... dentro de la zona marítimo-terrestre, en terreno propio...» edificios agrícolas, casas de recreo. Tales preceptos pasaron casi sin variación y hasta con la misma enumeración a la Ley de Puertos de 19 de enero de 1928.

(30) Así, por ejemplo, su artículo 1 declaró la demanialidad de ciertas dependencias, aunque reconoció los derechos legalmente adquiridos en línea de continuidad con el planteamiento de la normativa precedente; el artículo 5.3 proclamó la propiedad privada de los terrenos ganados al mar; y su artículo 4.1 reconoció expresamente que «los terrenos de propiedad particular enclavados en las playas y zona marítimo-terrestre y colindantes con esta última o con el mar», seguirían gozando de la especial garantía otorgada por la legislación hipotecaria frente a las decisiones privilegiadas y ejecutivas de la Administración.

(31) Tesis ésta que es defendida por F. SAINZ MORENO, *Dominio público...*, cit., págs. 221 y 223, quien señaló que el origen de la demanialidad de estos espacios se encontraba ya en las Partidas, concretamente en las Leyes 3.<sup>a</sup> y 4.<sup>a</sup> del Título 28 de la Partida 3.<sup>a</sup>.

(32) L. MARTÍN-RETORTILLO, *¿Propiedad privada...*, cit., pág. 524. En esta misma línea se pronuncia N. FENOY PICÓN, *Comentarios a la sentencia...*, cit., págs. 177 y 178.

claves, en los supuestos demostrados de desafectación de la mencionada zona, cuando su alienabilidad hubiera sido autorizada o su adquisición hubiera tenido lugar con anterioridad a la Ley de Puertos de 7 de mayo de 1880 (...) complementada por el Real Decreto de 1928...» (33).

Otra cosa, sin embargo, es la imposibilidad actual de materializar en la práctica pronunciamientos de este tipo.

### 3. *Alcance y repercusiones prácticas de la jurisprudencia comentada. Imposibilidad de ejecución «in natura» y procedencia de indemnización*

En efecto, algunas consideraciones adicionales merecen resaltarse todavía antes de dar por concluido este comentario, sobre el alcance y repercusiones prácticas resultantes de la jurisprudencia que acaba de comentarse. Y es que la legalidad hoy vigente —Constitución española y Ley de Costas de 1988— impide la ejecución literal o *in natura* de estas resoluciones, que chocan no sólo con el referido artículo 132.2 de la Constitución española, sino también, y muy particularmente, con el espíritu claramente demanialista de la vigente normativa costera.

Aunque la propia sentencia comentada señala que «... los artículos 7, 8, y 9.1 de la Ley de Costas 22/88 no pueden aplicarse con efecto retroactivo a situaciones preexistentes, sino que su proyección es hacia el futuro, desde la vigencia de dicha normativa...», resulta claro que hoy no pueden mantenerse terrenos de propiedad distinta de la demanial del Estado en todas las pertenencias del dominio público marítimo-terrestre; no obstante lo cual, la recuperación de las titularidades privadas exige, en todo caso, la indemnización a sus propietarios, lo cual se pretende alcanzar mediante la Disposición Transitoria Primera de la vigente Ley 22/1988 (34).

---

(33) Asimismo, la resolución judicial añade: «... La cuestión se plantea, en realidad, en torno a la aplicación directa del artículo 132.2 de la Constitución, que no contiene reconocimiento expreso de los derechos legítimamente adquiridos por los particulares. Sin embargo, dicho efecto derogatorio de la legislación contradictoria a la normativa constitucional no puede tener trascendencia confiscatoria, por prohibirlo el artículo 33.3 de la propia Constitución, respecto a aquellas situaciones que tienen origen en contratos legales, que se han consolidado con el transcurso del tiempo y que se presentaban acomodadas a la normativa que las regulaba antes de la vigencia de la Constitución (que precisamente no es proclive a desatender en forma expresa los intereses legítimos de terceros en los casos de retroactividad normativa) (...). La citada sentencia 149/1991 del Pleno del Tribunal Constitucional no hace tabla rasa de los derechos privados adquiridos en los comentados enclaves de dominio público preexistentes a la entrada en vigor de la Constitución pues, no obstante la rotundidad de su artículo 132, reserva al Estado en exclusiva la potestad de demanializar, al tratarse de demanio natural el marítimo-terrestre, pero sin que ello implique suprimir de forma imperativa, plena y decidida las titularidades dominicales privadas existentes, amparadas en una legítima adquisición y situación posesoria mantenida...».

(34) Este derecho de indemnización se reconoce en la referida Sentencia de 1996, al señalar: «... la Constitución española no ha venido a derogar expresamente la legislación anterior, en cuanto que a su amparo se podía acceder al dominio de los enclaves en zona marítimo-terrestre, pues es evidente que el artículo 132.2 no puede tener trascendencia con-

Este es uno de los aspectos que más atención ha merecido por parte de la doctrina (35). Así, en defecto de un restablecimiento físico de la situación a que desemboca la ejecución literal de tales resoluciones judiciales, procede la indemnización.

Por consiguiente, a tenor de lo expuesto, tras la entrada en vigor de dicha normativa costera y la materialización del deslinde, los recurrentes —como titulares de las referidas fincas declaradas de propiedad particular por sentencia judicial firme— tendrán derecho a exigir ante la Administración que se les aplique el apartado 1 de la referida Disposición Transitoria Primera, de modo que pasarían a ser *titulares de un derecho de ocupación y aprovechamiento del dominio público marítimo-terrestre por un período de treinta años, prorrogables por otros treinta, respetando los usos y aprovechamientos existentes, sin obligación de abonar canon* (36). Y, además, durante ese período de sesenta años (37) *tendrían un derecho preferente a obtener concesiones para nuevos usos o aprovechamientos que puedan otorgarse sobre la totalidad de la superficie de antigua propiedad privada, quedando sujetos al régimen general de utilización del dominio público marítimo-terrestre.*

Dejando al margen otras cuestiones que, sin duda, plantea esta Dispo-

---

*ficatoria por prohibirlo su artículo 33.3 respecto a aquellas situaciones patrimoniales que tienen su origen en contratos legales, y se han consolidado con el transcurso del tiempo, presentándose acomodadas a la normativa que regulaba las mismas antes de la vigencia de la Constitución, la que precisamente no es proclibe a desatender en forma expresa los intereses legítimos de terceros, en los casos de retroactividad y en el presente sobre el controvertido dominio costero...». Pero, aun con estas declaraciones, el Tribunal Supremo no aporta ninguna solución a esas titularidades privadas, limitándose a decir: «... no obstante la rotundidad del artículo 132, ello no significa suprimir de forma imperativa, plena y decidida las titularidades dominicales privadas existentes, amparadas en una legítima adquisición y situación posesoria mantenida...».*

(35) Han sido muchos los autores que se han pronunciado sobre esta materia. Entre otros, cabe citar los siguientes: J. BARNES VÁZQUEZ, *Ley de Costas y garantía indemnizatoria*, «Revista Andaluza», núm. 2, 1990; J. R. CALERO RODRÍGUEZ, *Régimen Jurídico de las costas españolas*, Edit. Aranzadi, Pamplona, 1995; E. GARCÍA DE ENTERRÍA, *Las expropiaciones legislativas...*, cit.; M. GARCÍA PÉREZ, *La utilización del dominio público marítimo-terrestre*, Edit. Marcial Pons, Madrid, 1995; S. GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, *El deslinde de las costas*, Edit. Marcial Pons, Madrid, 1995; C. HORGUE BAENA, *El deslinde de costas*, Edit. Tecnos, Madrid, 1995; J. A. LÓPEZ PELLICER, *Los derechos adquiridos en zona del demanio marítimo-terrestre ante la nueva Ley de Costas*, «REDA», núm. 68 (octubre-diciembre 1990); J. L. MEILÁN GIL, *El dominio público natural y la Legislación de Costas*, núm. 139 de esta REVISTA (enero-abril 1996); A. MENÉNDEZ REXACH, *La Ley de Costas 22/1988*, Oñati, 1990; I. MIRALLES GONZÁLEZ, *Dominio público y propiedad privada en la nueva Ley de Costas*, Edit. Cívitas, Universitat de Barcelona Publicacions, 1992; M.<sup>a</sup> J. MONTORO CHINER, *La Ley de Costas. ¿Un proyecto viable?*, «REDA», núm. 58 (abril-junio 1988).

(36) Concretamente, la referida Disposición establece lo siguiente: «... los titulares de espacios de la zona marítimo-terrestre, playa y mar territorial que hubieran sido declarados de propiedad particular por sentencia judicial firme anterior a la entrada en vigor de la presente Ley pasarán a ser titulares de un derecho de ocupación y aprovechamiento del dominio público marítimo-terrestre, a cuyo efecto deberán solicitar la correspondiente concesión en el plazo de un año a contar desde la mencionada fecha...».

(37) Todo ello, de conformidad con la Disposición Transitoria Primera, 1, de la Ley de Costas, en relación con los números 3 y 4 de la Disposición Transitoria Primera de su Reglamento.

sición Transitoria (38), interesa ahora formular las siguientes precisiones en relación con nuestro caso:

— En primer lugar, cuando esta Disposición alude a «sentencias anteriores a la Ley de Costas», deberán entenderse incluidas también en dicho supuesto *las titularidades sobre las que se haya planteado contienda y estén aún pendientes de sentencia o ésta no sea todavía firme* (39), así como *aquellas que se planteen en el futuro*, tendentes a conseguir el reconocimiento del derecho de los particulares.

— En segundo término, se suscita una cuestión de carácter formal, aunque con evidentes efectos prácticos, cual es *la exigencia de que se solicite el otorgamiento de la concesión en el plazo determinado: de un año, de acuerdo con la Disposición Transitoria Primera*. Sobre este extremo, la Disposición Transitoria Primera, 2, del propio Reglamento de Costas, previendo quizás los conflictos prácticos que iba a generar ese vacío legal, señaló que, aun cuando transcurra el plazo legal de un año, el propietario tendrá derecho a esa concesión, que se entenderá otorgada automáticamente siempre que los usos o aprovechamientos no sean incompatibles con el dominio público marítimo-terrestre. En definitiva, el otorgamiento de la concesión no es en este caso —transcurrido el plazo— discrecional.

— Finalmente, la Disposición Transitoria Primera, 1, de la Ley plantea en el supuesto analizado una última cuestión, cuando señala:

«... La concesión se otorgará por treinta años, prorrogables por otros treinta, *respetando los usos y aprovechamientos existentes, sin obligación de abonar canon...*».

A partir de dicha expresión se plantea una nueva polémica, cual es la determinación de lo que debe entenderse por «... usos y aprovechamientos existentes a la entrada en vigor de la misma...». Ello resulta especialmente importante en el caso de la sentencia comentada, porque los demandantes

---

(38) Aunque la sentencia no plantea esta cuestión, no puede dejar de apuntarse que la previsión por la Ley de Costas de una solución jurídica única y rígida para todo el litoral ha dado lugar a importantes debates doctrinales para determinar si la indemnización concesional prevista legalmente equivale a un «justiprecio suficiente». Por todos, resultan sumamente reveladoras las consideraciones críticas realizadas por el Profesor E. GARCÍA DE ENTERRÍA, *Las expropiaciones legislativas...*, cit., págs. 131 y ss., las cuales comparto y he defendido en mi Tesis doctoral, «Titularidad y protección del dominio público marítimo-terrestre», leída en Las Palmas de Gran Canaria el 10 de enero de 1997. Este autor proclama «la necesidad de indemnizaciones individualizadas, las cuales hubiesen permitido a la Ley alcanzar más eficazmente su propósito». En su opinión, la validez de la indemnización prevista en la Ley de Costas «estará condicionada a que esos criterios puedan ser ponderados, concretados y modulados por el juez, en atención a las circunstancias particulares de cada caso singular, que pueden ser —y serán normalmente— muy distintas entre sí», estando, a su juicio, contenida esa reserva en favor de un proceso singular en la propia Sentencia del Tribunal Constitucional 149/1991, aunque con alguna imprecisión.

(39) En esta línea se pronuncia I. MIRALLES GONZÁLEZ, *Dominio público...*, cit., pág. 101, aludiendo a la Sentencia del Tribunal Constitucional 149/1991, de 4 de julio —Fundamento Jurídico 8.º, B), d) —.

reivindicaron unos terrenos incluidos dentro del perímetro de una playa aduciendo que eran de su propiedad —titularidad primitiva confirmada hoy por el Tribunal Supremo—, sobre la cual, además, el propio Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana estaba llevando a cabo la explotación de los servicios de temporada sujetos a autorización.

En nuestra opinión, aplicando el apartado 1 de la referida Disposición Transitoria Primera de la Ley, podría colegirse que los actores tienen derecho a explotar esos servicios de temporada por los siguientes motivos: *a)* porque, de una parte, la mencionada Disposición contiene una referencia abstracta a la actividad, aludiendo a los usos existentes a la entrada en vigor de la Ley de Costas, con independencia de quién esté realizándolos, es decir, sin referirse para nada a que sean o no los particulares quienes los lleven a cabo; *b)* y porque, de la otra, aun cuando en este caso concreto se trata de autorizaciones sobre servicios de temporada, debe entenderse que los actores tienen igualmente derecho a las mismas —pasando a ser titulares de una concesión sobre dichos usos—, pues si les corresponde lo más —la concesión— parece lógico que tengan derecho a lo menos, esto es, a estadios inferiores como el de las autorizaciones administrativas (40).

---

(40) Cualquier otra interpretación contraria de la referida Disposición que se hiciera mediante su lectura literal, en el sentido de considerar que los propietarios sólo tendrían derecho a concesión administrativa y no a autorización, supondría una indeseable restricción de derechos e iría contra el principio de indemnizar con un precio justo tales situaciones de antiguos enclaves privados en el dominio público marítimo-terrestre.