

EL CATASTRO Y EL DOMINIO PÚBLICO PORTUARIO. EL PUERTO DE SEVILLA

M^a Encarnación Castillo Ramírez

Autoridad Portuaria de Sevilla. Avda de Molini, 6. 41012 Sevilla. ecastillo@apsevilla.com

RESUMEN: Los puertos comerciales se definen en la legislación catastral como bienes inmuebles de características especiales, art. 8.2.d) del RDL 1/2004 del TRLCI. Según la administración sustantiva, estos puertos son: puertos de interés general, según se establece en el art 5.1 de la Ley 27/1992 de Puertos del Estado y la Marina Mercante, pertenecientes al dominio público portuario estatal, gestionados por las Autoridades Portuarias, organismos públicos dependientes del Ministerio de Fomento y aquellos puertos que no reúnen las características de los primeros que han sido adscritos a la Comunidades Autónomas. La consecuencia inmediata de este hecho ha sido el aumento de la presión fiscal sobre los BICES en general y sobre los puertos y aeropuertos en particular, con especial mención en esta ponencia a los puertos de interés general y al Puerto de Sevilla.

Palabras clave: Dominio público, catastro, BICE, puertos.

1. INTRODUCCIÓN

El Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, define en su artículo 6, a efectos catastrales, el bien inmueble, y procede a realizar una clasificación de los que ostentan dicha categoría en urbanos, rústicos y de características especiales. En el art. 8 define, enumera y clasifica los bienes inmuebles de características especiales o BICES, en los que se incluyen los puertos comerciales, que pueden ser de interés general o autonómicos.

Los puertos comerciales de interés general forman parte del dominio público marítimo terrestre e integran el dominio público portuario estatal, que se rige por la Ley 48/2003 de 26 de Noviembre, de régimen económico y de prestación de servicios de los puertos de interés general y supletoriamente, por la Ley de Costas y la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas.

Este artículo se realiza una exposición sobre la naturaleza jurídica del dominio público portuario estatal y el tratamiento que recibe en la actual legislación catastral, y como consecuencia inmediata, el tratamiento fiscal que recibe desde el ámbito municipal en el que se integra.

1. EL DOMINIO PÚBLICO. DEFINICIÓN, UTILIZACIÓN Y PROTECCIÓN

1.1. Definición

La Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP), utiliza la denominación de bienes públicos para referirse a los bienes cuya titularidad corresponde a las Administraciones públicas (estatal, autonómica o local), que pueden ser bienes dominio público o bienes patrimoniales. Siendo su finalidad eminentemente pública, el destino de los bienes demaniales y de los patrimoniales es diferente. En el primer caso están vinculados por ley, al uso general o al servicio público.

El dominio público es una categoría genérica en la que se pueden distinguir, según el art 5 LPAP, los siguientes grupos:

- 1. Los bienes y derechos de dominio público que, siendo de titularidad pública, se encuentran afectados al uso general o al servicio público, así como aquellos a los que una ley otorgue expresamente el carácter de demaniales.
- 2. Los bienes de dominio público estatal, y en todo caso, los mencionados en el artículo 132.2 de la Constitución: la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental.
- 3. Los inmuebles de titularidad de la Administración General del Estado o de los organismos públicos vinculados a ella o dependientes de la misma en que se alojen servicios, oficinas o dependencias de sus órganos o de los órganos constitucionales del Estado.

Los bienes y derechos de dominio público se rigen por las leyes y disposiciones especiales que les sean de aplicación y, a falta de normas especiales, por la Ley 33/2003 del Patrimonio de las Administraciones Públicas y las disposiciones que la desarrollen o complementen. Como derecho supletorio se aplicarán las normas generales del derecho administrativo y, en su defecto, las normas del derecho privado.

Los principios por los que se gestionan y administran los bienes y derechos de dominio público, son, según el art. 6 LPAP:

- a. Inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad.
- b. Adecuación y suficiencia de los bienes para servir al uso general o al servicio público a que estén destinados.
- c. Aplicación efectiva al uso general o al servicio público, sin más excepciones que las derivadas de razones de interés público debidamente justificadas.
- d. Dedicación preferente al uso común frente a su uso privativo.
- e. Ejercicio diligente de las prerrogativas que la presente ley u otras especiales otorguen a las Administraciones públicas, garantizando su conservación e integridad.
- f. Identificación y control a través de inventarios o registros adecuados.
- g. Cooperación y colaboración entre las Administraciones públicas en el ejercicio de sus competencias sobre el dominio público.

1.2. Utilización.

Por su utilización los bienes demaniales puede ser clasificados como de uso común: general o especial o de uso privativo.

1.2.1. Uso común.

1. El uso común general es aquel que pertenece a todos los ciudadanos por el simple hecho de serlo, cuando no concurren circunstancias especiales. Por ejemplo, pasear por las calles, usar las fuentes, etc. Los usos comunes generales se caracterizan por su gratuidad, los particulares no han de abonar precio alguno por el aprovechamiento común del dominio público; y por la libertad de su uso, de acuerdo con la naturaleza del bien, sin necesidad de autorización ni título habilitante para ello, lo que no significa lógicamente, que se ampare el abuso.

2. El uso común especial es el que corresponde por igual a todos los ciudadanos cuando concurren circunstancias especiales de peligrosidad, intensidad del uso o cualquiera otra semejante, como pueda ser la rentabilidad. Este uso se sujetará a licencia, ajustada a la naturaleza del dominio, a los actos de su afectación y apertura al uso público. La Administración fijará un canon que se concreta al otorgar la licencia. Este tipo de usos, aunque no excluyen a terceros, sí limitan en mayor o menor medida su participación.

1.2.2. Uso privativo.

1. El uso privativo del dominio público es, según dice el art. 75.2 del RBEL, el “constituido por la ocupación de una porción del dominio público, de modo que limite o excluya la utilización por los demás interesados”.

El derecho al uso privativo tiene la naturaleza de un derecho real, permite la exclusión de terceros, la inscripción del derecho en el Registro de la Propiedad, su transmisión y/o gravamen salvo previsión legal en contrario. Estas facultades están sometidas a una intervención administrativa previa. Se adquiere por prescripción legal, mediante concesión, y mediante la autorización. La concesión, es el título más habitual para poder ser titular de un aprovechamiento privativo del dominio público.

1.2.3 La utilización por la propia administración.

Cuando el dominio público es usado por la propia Administración hablamos de reservas demaniales. La utilización de la Administración de los bienes afectados a servicios públicos es una situación que se da, principalmente, en sectores estratégicos, como pueda ser la Defensa.

A este supuesto se refiere, entre otras, la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, cuyo artículo 47 autoriza al Estado a reservarse la utilización total o parcial de determinadas pertenencias del dominio público marítimo-terrestre para el cumplimiento de fines de su competencia: realización de estudios e investigaciones, o para obras, instalaciones o servicios.

1.3 Protección

El régimen especial de protección al que se someten los bienes de dominio público se instrumenta por medio de fórmulas variadas. La legislación de dominio público se inspira en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad; técnicas, todas ellas, que aluden a la indisponibilidad de los bienes de dominio público, al tratarse de bienes que están fuera del mercado, del tráfico jurídico, y que, por consiguiente, ni la Administración puede disponer libremente de tales bienes, ni los particulares pueden adquirirlos por los cauces generales.

La afectación del bien a un uso público o a la prestación de un servicio público, es lo que justifica su especial protección por parte del ordenamiento jurídico y, correlativamente, el deber de las Administraciones Públicas de proceder a su defensa mediante unas concretas facultades administrativas, tales como la de investigación, inventario, deslinde, recuperación de la posesión, desahucio, y sanción de las infracciones (policía demanial).

Los bienes de dominio público, como otra medida de protección, pueden ser inscritos en dos tipos de Registros: los registros especiales, establecidos en la legislación especial; y el Registro

de la Propiedad, lo que se puede efectuar con la simple presentación de una certificación administrativa de la titularidad pública de los bienes que se pretenden inscribir.

2. MARCO NORMATIVO.

2.1. Régimen jurídico del dominio público marítimo terrestre. El dominio público portuario

Los orígenes de la regulación jurídica de la administración portuaria hay que buscarlos en la Ilustración y en el reinado de Carlos III. Hasta mediados del siglo XVIII, esta regulación se había caracterizado por dos aspectos: la ausencia de una normativa general y la importancia estratégica que el tráfico naval adquirió con la conquista de América.

Pero eso no implica que los puertos no hubieran sido objeto de atención por parte del poder estatal. La búsqueda de fuentes de financiación por parte de los Estados ha sido una constante a lo largo de la historia, y los puertos, lugares de tránsito obligado de mercancías, han sido objeto de arbitrios y gravámenes desde tiempo de los romanos.

Actualmente el régimen jurídico específico del dominio público portuario estatal, se halla regulado en las siguientes leyes

- Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, modificada por la Ley 62/1997, de 26 de Diciembre.
- Ley 48/2003, de 26 de Noviembre, de régimen económico y de prestación de servicios de los puertos de interés general.

Supletoriamente se aplicará la regulación establecida en:

- Ley 22/1998, de 28 de julio, de Costas.
- RD 1471/1989 de 1 de diciembre, Reglamento General para desarrollo y ejecución de la Ley 22/1998 de Costas.
- Ley 33/2003, de de 3 de noviembre, Patrimonio de las Administraciones Públicas.

2.2 El dominio público portuario en la legislación catastral. Normativa sobre los bienes inmuebles de características especiales.

- RDL 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (TRLCI), y define al mismo como un registro administrativo dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda en el que se describen los bienes inmuebles rústicos, urbanos y de características especiales.
- RDL 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL), de aplicación en todo el territorio nacional, sin perjuicio de los regímenes financieros forales de los Territorios Forales del País Vasco y Navarra, fija los recursos de las entidades locales y los principios de la tributación local.
- RD 417/2006, de 7 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley del Catastro Inmobiliario.
- RD 1464/2007 sobre Valoración Catastral de los BICES, por el que se aprueban las normas técnicas para la valoración catastral de bienes inmuebles de características especiales, que permite la determinación homogénea de los valores catastrales para cada una de las clases de

BICE que establece la Ley del Catastro, respecto de las cuales la norma contiene reglas específicas de valoración.

- Circular 07.04/2008 Referencia Catastral, que establece la codificación adecuada para los BICES según su tipo, localización y distribución territorial.
- Circular 03.04/2008 sobre Identificación, delimitación y valoración de BICE, en la que se establecen algunos criterios que perfilan las condiciones que establecen el artículo 8 de la Ley del Catastro Inmobiliario y el artículo 23 del Real Decreto 417/2006, por el que se desarrolla dicha Ley, para la identificación y delimitación de los bienes inmuebles de características especiales.
- Orden EHA/821/2008, de 24 de marzo (B.O.E. del 28), por la que se establecen las condiciones del suministro de la información relativa a los bienes inmuebles de características especiales objeto de concesión administrativa, en la que se regula la obligación de remitir la citada información a la Dirección General del Catastro a través de la Oficina Virtual del Catastro durante el mes de enero de cada año.
- Resolución de 10 de abril de 2008, de la Dirección General del Catastro, por la que se aprueba el formato y especificaciones técnicas de suministro de la información relativa a los bienes inmuebles de características especiales objeto de concesión

3. EL DOMINIO PÚBLICO PORTUARIO: LOS PUERTOS DE INTERÉS GENERAL COMO BIENES INMUEBLES DE CARACTERÍSTICAS ESPECIALES.

3.1. Concepto de dominio público marítimo terrestre estatal. Puertos marítimos, puertos comerciales y puertos de interés general. Definición y características.

La legislación de Costas tiene como objetivo esencial recuperar el uso del litoral, para garantizar el uso común general o uso público de las playas y costas. En los puertos se trata de transformar las pertenencias del dominio público litoral a fin de convertirlas en soportes e infraestructuras que garanticen el tráfico marítimo en condiciones de seguridad y eficiencia, lo que, a veces, es difícil de compatibilizar con el mantenimiento inalterado del medio natural. La finalidad esencial o primordial de los puertos es justamente realizar un conjunto de operaciones económicas complejas y de gran relevancia, que resultan en muchos casos incompatibles con el uso común general. Por ello, la consideración de los puertos e instalaciones portuarias de titularidad estatal como verdaderas obras o infraestructuras públicas ha de incidir sobre el régimen jurídico de utilización y sobre su forma de ocupación y explotación.

Se denomina puerto marítimo al conjunto de espacios terrestres, aguas marítimas e instalaciones que, situado en la ribera del mar o de las rías, reúna las condiciones físicas, naturales o artificiales y de organización que permitan la realización de operaciones de tráfico portuario, y sea autorizado para el desarrollo de estas actividades por la Administración competente. Para su consideración como puertos deberán disponer de las siguientes condiciones físicas y de organización:

- Superficie de agua, de extensión no inferior a media hectárea, con condiciones de abrigo y de profundidad adecuadas, naturales u obtenidas artificialmente, para el tipo de buques que hayan de utilizar el puerto y para las operaciones de tráfico marítimo que se pretendan realizar en él.

- Zonas de fondeo, muelles o instalaciones de atraque, que permitan la aproximación y amarre de los buques para realizar sus operaciones o permanecer fondeados, amarrados o atracados en condiciones de seguridad adecuadas.
- Espacios para el depósito y almacenamiento de mercancías o enseres.
- Infraestructuras terrestres y accesos adecuados a su tráfico que aseguren su enlace con las principales redes de transporte.
- Medios y organización que permitan efectuar las operaciones de tráfico portuario en condiciones adecuadas de eficacia, rapidez, economía y seguridad, entendiéndose por tráfico portuario las operaciones de entrada, salida, atraque, desatraque, estancia y reparación de buques en puerto y las de transferencia entre éstos y tierra u otros medios de transporte, de mercancías de cualquier tipo, de pesca, de avituallamientos y de pasajeros o tripulantes, así como el almacenamiento temporal de dichas mercancías en el espacio portuario.

Un puerto comercial es aquel que, en razón a las características de su tráfico, reúne las condiciones técnicas, de seguridad y de control administrativo para que se realicen actividades comerciales portuarias, entendiéndose por tales las operaciones de estiba, desestiba, carga, descarga, transbordo y almacenamiento de mercancías de cualquier tipo, en volumen o forma de presentación que justifiquen la utilización de medios mecánicos o instalaciones especializadas.

La naturaleza y determinación del dominio público portuario queda regulado en el art 93 de la Ley 48/2003 cuando se establece que los puertos de interés general forman parte del dominio público marítimo-terrestre e integran el dominio público portuario estatal, el cual se regula por las disposiciones de esta Ley y, supletoriamente, por la legislación de costas. Pertenecen al dominio público portuario estatal:

- Los terrenos, obras e instalaciones portuarias fijas de titularidad estatal afectados al servicio de los puertos.
- Los terrenos e instalaciones fijas que las Autoridades Portuarias adquieran mediante expropiación, así como los que adquieran por compraventa o por cualquier otro título cuando sean debidamente afectados por el Ministro de Fomento.
- Las obras que el Estado o las Autoridades Portuarias realicen sobre dicho dominio.
- Las obras construidas por los titulares de una concesión de dominio público portuario, cuando reviertan a la Autoridad Portuaria.
- Los terrenos, obras e instalaciones fijas de ayudas a la navegación marítima, que se afecten a Puertos del Estado y a las Autoridades Portuarias para esta finalidad.
- Los espacios de agua incluidos en la zona de servicio de los puertos.

La gestión del dominio público portuario, establecido en el art 92 de la misma ley, estará orientada, garantizando el interés general, a promover e incrementar la participación de la iniciativa privada en la financiación, construcción y explotación de las instalaciones portuarias y en la prestación de servicios, a través del otorgamiento de las correspondientes autorizaciones y concesiones, tanto demaniales como de obra pública. Corresponde a las Autoridades Portuarias la provisión y gestión de espacios e infraestructuras portuarias básicas, con criterios de rentabilidad y eficacia, promoviendo tanto la actividad económica en los puertos como la prestación de los servicios por parte de la iniciativa privada.

Las Autoridades Portuarias son organismos públicos con personalidad jurídica y patrimonio propios, así como plena capacidad de obrar, y se regirán por su legislación específica, por las disposiciones de la Ley General Presupuestaria que le sean de aplicación y, supletoriamente, por

la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado. A las Autoridades Portuarias les corresponden las siguientes competencias, en el ámbito de la zona de servicio del puerto y los espacios afectados al servicio de señalización marítima cuya gestión se les asigne:

- La prestación de los servicios portuarios generales y la autorización y control de los servicios portuarios básicos para lograr que se desarrollen en condiciones óptimas de eficacia, economía, productividad y seguridad, sin perjuicio de la competencia de otras autoridades.
- La ordenación de la zona de servicio del puerto y de los usos portuarios, en coordinación con las Administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo.
- La planificación, proyecto, construcción, conservación y explotación de las obras y servicios del puerto, y el de las señales marítimas que tengan encomendadas, con sujeción a lo establecido en esta Ley.
- La gestión del dominio público portuario y de señales marítimas que le sea adscrito.
- La optimización de la gestión económica y la rentabilización del patrimonio y de los recursos que tengan asignados.
- El fomento de las actividades industriales y comerciales relacionadas con el tráfico marítimo o portuario.
- La coordinación de las operaciones de los distintos modos de transporte en el espacio portuario.

3.2. Bienes Inmuebles de Características Especiales

El Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, define en su artículo 6, a efectos catastrales, el bien inmueble, y procede a realizar una clasificación de los que ostentan dicha categoría. A cada bien inmueble se le asignará una referencia catastral. Los bienes inmuebles se clasifican catastralmente en urbanos, rústicos y de características especiales.

El artículo 8 de la misma Ley del Catastro, señala: “Los bienes inmuebles de características especiales constituyen un conjunto complejo de uso especializado, integrado por suelo, edificios, instalaciones y obras de urbanización y mejora que, por su carácter unitario y por estar ligado de forma definitiva para su funcionamiento, se configura a efectos catastrales como un único bien inmueble. Se consideran bienes inmuebles de características especiales, los comprendidos, conforme al apartado anterior, en los siguientes grupos: a) Los destinados a la producción de energía eléctrica y gas y al refino de petróleo, y las centrales nucleares. b) Las presas, saltos de agua y embalses, incluido su lecho o vaso, excepto las destinadas exclusivamente al riego. c) las autopistas, carreteras y túneles de peaje. d) Los aeropuertos y puertos comerciales...”. A efectos de la inscripción de estos inmuebles en el Catastro y de su valoración no se excluirá la maquinaria integrada en las instalaciones, ni aquella que forme parte físicamente de las mismas o que esté vinculada funcionalmente a ellas.

Por su parte, el artículo 23 del RD 417/2006, de 7 de abril, por el que se desarrolla la Ley del Catastro, precisa la definición y establece los requisitos que deben reunir, con base en la normativa sectorial, para la apreciación de la condición de complejidad que exige la ley para que pueda otorgarse la clasificación de BICE. Así mismo, el RD 1464/2007, regula los criterios módulos y coeficientes aplicables en al determinación del valor catastral de los bices.

4. GESTIÓN INMOBILIARIA CATASTRAL DEL DOMINIO PÚBLICO PORTUARIO

4.1. La titularidad catastral en los bienes de características especiales y su gestión

Son titulares catastrales, según el art. 9 del RDL 1/2004, las personas naturales y jurídicas y, dadas de alta en el Catastro, por ostentar sobre la totalidad o parte de un bien inmueble (), un derecho de propiedad, una concesión administrativa sobre el bien o sobre los servicios públicos a los que se halle afecto, un derecho real de superficie, un derecho real de usufructo. Continúa en su apartado 6.a: A efectos de sus relaciones con el Catastro cuando concurren varios titulares catastrales en un mismo inmueble, éstos deberán designar un representante. En su defecto, se considerará como tal al que deba ostentar la condición de contribuyente en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles o, si existiera, preferentemente al sustituto del contribuyente. Si éste fuera una Entidad sin personalidad, la representación recaerá en cualquiera de los comuneros, miembros o partícipes.

En el art. 10.2, RDL 1/2004, sobre derechos y deberes de los titulares catastrales se establece que los titulares catastrales tienen el deber de colaborar con el Catastro Inmobiliario, suministrándole cuantos datos, informes o antecedentes resulten precisos para su gestión, bien sea con carácter general, bien a requerimiento de los órganos competentes de aquél conforme a lo reglamentariamente establecido. La presunción establecida en el artículo 3, sobre la certeza de los datos catastrales, no aprovechará al titular catastral que incumpla dicha obligación.

Y el art 76 del RDL 2/2004 sobre las declaraciones y comunicaciones ante el Catastro Inmobiliario, establece que las alteraciones concernientes a los bienes inmuebles susceptibles de inscripción catastral que tengan trascendencia a los efectos del Impuesto de Bienes Inmuebles, determinarán la obligación de los sujetos pasivos de formalizar las declaraciones conducentes a su inscripción en el Catastro Inmobiliario, conforme a lo establecido en sus normas reguladoras.

4.2. Los valores catastrales en la determinación de los valores de los inmuebles que integran un puerto. Normas de valoración de los BICES Puertos Comerciales.

El valor catastral del suelo ocupado por el inmueble de características especiales se establecerá, según RD 1464/2007 de 2 de noviembre, por el que se aprueban las normas técnicas de valoración catastral de los bienes inmuebles de características especiales, en la ponencia de valores especial correspondiente, en la que podrán diferenciarse áreas o sectores según los criterios que se especifiquen en ella. Específicamente se establecen en los artículos 23 y 24, las normas para valoración de puertos comerciales, donde se incluye el ámbito del puerto comercial y los terrenos destinados al servicio del mismo, y sus construcciones singulares, incluyendo rellenos, explanación, urbanización; obras de abrigo, que comprenderán los diques en talud y los diques verticales y las obras de atraque. También establece el coeficiente corrector en función de su antigüedad.

Pero no se tiene en cuenta la normativa específica de la propia ley 48/2003, que regula la valoración de los terrenos portuarios, para lo cual la zona de servicio se dividirá en áreas funcionales, asignando a los terrenos incluidos en cada una de ellas un valor por referencia a otros terrenos del término municipal o de los términos municipales próximos, con similares usos a cada área, en particular los calificados como de uso comercial, industrial o logístico y para la misma o similar actividad, tomando en consideración el aprovechamiento que les corresponda. Además, en el caso de áreas funcionales destinadas a terminales y otras instalaciones de

manipulación de mercancías se tomará también en consideración el valor de superficies portuarias que pudieran ser alternativas para los tráficos de dicho puerto.

Además de ese valor de referencia, en la valoración final de los terrenos de cada área deberá tenerse en cuenta el grado de urbanización general de la zona, la conexión con los diferentes modos e infraestructuras de transporte, su accesibilidad marítima y terrestre y su localización y proximidad a las infraestructuras portuarias, en particular, a las instalaciones de atraque y áreas abrigadas.

Así mismo se valoran las aguas del puerto que será el valor de los espacios de agua incluidos en las áreas funcionales en que se divida la zona de servicio. En la valoración deberá tenerse en cuenta las condiciones de abrigo, profundidad y localización de las aguas, sin que pueda exceder del valor de los terrenos de referencia. No obstante, cuando el espacio de agua se otorgue en concesión para su relleno, el valor de la misma será el asignado a los terrenos de similar utilidad que se encuentren más próximo.

5. CONSECUENCIA DE LA EXISTENCIA DE LOS BICES EN EL ÁMBITO MUNICIPAL. EL IMPUESTO DE BIENES INMUEBLES Y LAS ORDENANZAS FISCALES

5.1. Impuesto de Bienes Inmuebles

El Impuesto sobre Bienes Inmuebles es un tributo directo de carácter real que grava el valor de los bienes inmuebles, art 60 y ss RDL 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Constituye el hecho imponible del impuesto la titularidad de los siguientes derechos sobre los bienes inmuebles rústicos y urbanos y sobre los inmuebles de características especiales:

- a. De una concesión administrativa sobre los propios inmuebles o sobre los servicios públicos a que se hallen afectos.
- b. De un derecho real de superficie.
- c. De un derecho real de usufructo.
- d. Del derecho de propiedad.

La realización del hecho imponible que corresponda de entre los definidos en el apartado anterior por el orden en él establecido determinará la no sujeción del inmueble urbano o rústico a las restantes modalidades en el mismo previstas. En los inmuebles de características especiales se aplicará esta misma prelación, salvo cuando los derechos de concesión que puedan recaer sobre el inmueble no agoten su extensión superficial, supuesto en el que también se realizará el hecho imponible por el derecho de propiedad sobre la parte del inmueble no afectada por una concesión. Entre otros, no están sujetos a este impuesto las carreteras, los caminos, las demás vías terrestres y los bienes del dominio público marítimo-terrestre e hidráulico, siempre que sean de aprovechamiento público y gratuito.

Son sujetos pasivos, a título de contribuyentes, las personas naturales y jurídicas y las entidades, que ostenten la titularidad del derecho que, en cada caso, sea constitutivo del hecho imponible de este impuesto. En el caso de bienes inmuebles de características especiales, cuando la condición de contribuyente recaiga en uno o en varios concesionarios, cada uno de ellos lo será por su cuota, que se determinará en razón a la parte del valor catastral que corresponda a la superficie concedida y a la construcción directamente vinculada a cada concesión. Cuando el propietario tenga la condición de contribuyente en razón de la superficie no afectada por las

concesiones, actuará como sustituto del mismo el ente u organismo público al que se refiere el párrafo anterior, el cual no podrá repercutir en el contribuyente el importe de la deuda tributaria satisfecha. La cuota repercutible se determinará en razón a la parte del valor catastral que corresponda a la superficie utilizada y a la construcción directamente vinculada a cada arrendatario o cesionario del derecho de uso.

El tipo de gravamen aplicable a los bienes inmuebles de características especiales, que tendrá carácter supletorio, será del 0,6 %. Los ayuntamientos podrán establecer para cada grupo de ellos existentes en el municipio un tipo diferenciado que, en ningún caso, será inferior al 0,4 % ni superior al 1,3 %.

5.2. Presión fiscal sobre los BICES en general y sobre el dominio público portuario en particular

Del estudio de la Ordenanzas Fiscales del Impuesto sobre Bienes Inmuebles aprobadas y de aplicación para 2008 en cada uno de los 7.589 municipios del ámbito de competencia de la Dirección General del Catastro, esto es, todas las Comunidades Autónomas, salvo País Vasco y Navarra, publicadas en el Boletín Informativo digital de marzo de 2008, se observa que el tipo medio de gravamen a nivel nacional se sitúa en el 0,668 % para inmuebles urbanos, 0,671 % para inmuebles rústicos y según el grupo, para los inmuebles de características especiales, el gravamen es de 0,819 % para el grupo a), 0,829 % para el grupo b), 0,833 % para el grupo c) y de 0,839 % para el grupo d), de aeropuertos y puertos comerciales. Lo que implica que son estos BICES los que soportan mayor presión fiscal por parte de los municipios españoles.

Si hacemos un estudio específico de algunas de las ciudades donde se ubican puertos de interés estatal, obtenemos los siguientes datos:

Tabla 1. Tipos de gravamen en municipios donde se ubican puertos de interés general.

Ordenanzas fiscales	año 2006		año 2007		año 2008		año 2009		año 2010		
	Municipio	Urbano	BICE	Urbano	BICE	Urbano	BICE	Urbano	BICE	Urbano	BICE
Palma Mallorca		0,630	1,300	0,630	1,300	0,655	1,300	0,692	1,300	0,692	1,300
Tenerife										0,608	1,300
Las Palmas							0,520	0,600	0,670	1,300	
Cádiz			0,950	0,950	0,975	0,975	1,010	1,010	1,010	1,010	
Málaga									0,6954	1,300	
Huelva		1,062	1,062	1,062	1,062	1,062	1,062	1,114	1,062	1,114	
Almería									0,625	1,300	
Sevilla		0,847	1,000	0,847	1,000	0,847	1,150	0,847	1,150	0,847	1,150
Algeciras							1,100	1,300			
Valencia									0,974	0,886	
Castellón									0,8538	0,8538	
Alicante		0,737	0,737	0,737	0,737	0,754	0,754	0,770	0,770	0,770	0,770
Cartagena		0,7068	0,7068	0,7172	0,7172	0,7382	1,3000	0,7714	1,1000	0,7563	1,1000
Gijón										0,550	0,550
A Coruña										0,541	0,600
Vigo		0,725	0,725	0,739	0,739	0,742	0,742	0,758	0,758	0,756	0,756
Bilbao*							0,9936		0,9936		
Santander				0,525		0,540	0,600	0,557	0,600	0,507	0,600
Barcelona		0,750		0,750		0,750		0,750	0,620	1,000	0,620
Tipos medios año 2010										0,773	0,917

* no tiene un tipo de gravamen para los BICES

6. EL PUERTO DE SEVILLA.

El Puerto de Sevilla está situado a 80 kilómetros de la desembocadura del Guadalquivir y es el único puerto fluvial comercial de España. Su proyección es a la vez mediterránea y atlántica, siendo varios los factores que lo erigen en punto logístico y comercial de primer orden. El tráfico actual se sitúa en torno a los cinco millones de toneladas anuales. Destaca de forma especial el tráfico relacionado con el sector agrícola (aceites, cereales, abonos, etc), tanto en graneles líquidos y sólidos como en mercancía general. Sin olvidarnos, por su volumen e importancia, del tráfico de chatarra y productos siderúrgicos; y de las líneas regulares con las Islas Canarias para contenedores y ro-ro.

Fue un centro de gran actividad ya en la Baja Edad Media, el apogeo del puerto tuvo lugar entre 1503, cuando se estableció en Sevilla la Casa de la Contratación para monopolizar todo el comercio con las Indias, y 1717, cuando la Casa de la Contratación fue trasladada a Cádiz. El declive del puerto empezó sin embargo ya en el siglo XVII, debido a que el creciente tonelaje de los galeones hacía muy arriesgada su navegación por el río Guadalquivir.

Desde entonces, el cauce natural del río ha sido modificado por infraestructuras dirigidas a prevenir las grandes avenidas. Antes de la regulación actual, las crecidas elevaban las aguas a una altura entre 7 y 10 m y las zonas más bajas de la ciudad, como la Alameda de Hércules, están situadas a una cota de tan solo 4,30 m.



Figura 1. Ría del Guadalquivir. Cortas y rectificaciones en el cauce.

Las intervenciones han consistido, en su mayor parte en rectificaciones o cortas del cauce y en el levantamiento de diques, lo que ha reducido el curso del Guadalquivir en casi 40 km. Las obras más importantes fueron realizadas en la primera mitad del siglo XX. Se realizó un replanteamiento hidráulico total, se desvió el cauce activo hacia el oeste y se construyó una dársena sobre el primitivo cauce, cerrada al norte mediante el aterramiento de Chapina y al sur, con una esclusa que permite el paso de barcos y mantiene estable la altura de la lámina de agua, dentro de la dársena.



Figura 2. Ámbito Espacial del Puerto de Sevilla 2009.

Desde 2008, la Autoridad Portuaria ha elaborado un Plan de Desarrollo que permitirá un salto cualitativo y cuantitativo en las actuales infraestructuras y servicios ofertados. El Plan de Desarrollo contempla un nuevo acceso marítimo, con una nueva esclusa, que se halla actualmente en ejecución, y la ampliación de la actividad portuaria a la cabecera del antiguo canal Sevilla-Bonanza. Se apoya en un Plan Estratégico que orienta el negocio portuario a las exigencias de los escenarios futuros, y en un Plan Director de Infraestructuras que perfila y temporaliza las infraestructuras complementarias que requieren dichos escenarios futuros, haciéndolas compatibles con el desarrollo urbano.



Figura 3. Zona de Actividades Logísticas.

6.1. La zona de servicio en los puertos comerciales. Ámbito espacial del Puerto de Sevilla

En los puertos de titularidad estatal, es el Ministerio de Fomento, la administración que delimita la zona de servicio, conforme a lo regulado en el art. 96 de la Ley 48/2003, que incluirá las superficies de tierra y de agua necesarias para la ejecución de sus actividades, las destinadas a tareas complementarias de aquéllas y los espacios de reserva que garanticen la posibilidad de desarrollo de la actividad portuaria.

La delimitación se hace, a propuesta de la Autoridad Portuaria correspondiente, a través de un plan de utilización de los espacios portuarios que incluirá los usos previstos para las diferentes zonas del puerto, así como la justificación de la necesidad o conveniencia de dichos usos. La aprobación del plan de utilización de los espacios portuarios corresponderá al Ministro de Fomento, previo informe de Puertos del Estado, de la Dirección General de Costas y de las administraciones urbanísticas sobre los aspectos de su competencia. Cuando la delimitación incluya terrenos y bienes patrimoniales de la Administración del Estado destinados a usos y finalidades distintas, el Ministerio de Fomento lo someterá a informe del Ministerio de Economía y Hacienda y con carácter previo, se recabarán informes respecto a la defensa nacional, seguridad pública, industria, ordenación del sector pesquero, etc.

Dentro de la zona de servicio de los puertos comerciales podrán realizarse, además de las actividades comerciales portuarias, las que correspondan a empresas industriales o comerciales cuya localización en el puerto esté justificada por su relación con el tráfico portuario, por el volumen de los tráficos marítimos que generan, o por los servicios que prestan a los usuarios del puerto, de conformidad con las determinaciones de la ordenación del espacio portuario y del planeamiento urbanístico aplicable.

El espacio de agua incluido en la zona de servicio comprenderá las áreas de agua donde se realicen las operaciones de carga, descarga y transbordo de mercancías, embarque y

desembarque de pasajeros, construcción y reparación de buques, atraque y revido, los canales de acceso y las zonas de fondeo, incluyendo las márgenes necesarias para la seguridad marítima, practica y avituallamiento de buques. También comprenderá los espacios de reserva necesarios para la ampliación del puerto. El espacio de agua se subdividirá en dos zonas:

- Zona I, o interior de las aguas portuarias, que abarcará las aguas abrigadas naturalmente que comprendan las dársenas destinadas a operaciones portuarias, incluyendo las zonas necesarias para maniobras de atraque y revido, y los espacios de agua incluidos en los diques de abrigo.
- Zona II, o exterior de las aguas portuarias, que comprenderá el resto de las aguas.



Figura 4. Zona de servicio del Puerto de Sevilla. Plan Director 2020.

6.2. Valoración del BICE Puerto de Sevilla en 2007: Determinación de tres áreas de valor de suelo

Desde la óptica del Catastro y la actual regulación de los BICES, el Puerto de Sevilla es un Bien Inmueble en el que se distinguen tres zonas, en función del valor otorgado al terreno. La división se ha establecido en función de los grandes viales estructurantes de la ciudad: la llamada Ronda Intermedia María Auxiliadora Los Remedios, separa la Zona 1 de la Zona 2, la primera totalmente urbana y adosada al casco histórico, la segunda inmediatamente al sur, donde se ubican los actuales muelles públicos, que se extiende hasta la Ronda de Circunvalación SE-30 y Puente del V Centenario, límite natural de la ciudad, que no de la zona de servicio del puerto. Al sur de esta vía se extiende la zona 3.

La zona 1, ocupa una superficie de 148.167 m². Es la situada más al norte y por lo tanto se trata de un suelo con vocación totalmente urbana. Las concesiones que se ubican en este ámbito son aquellas cuyos usos y actividades, siendo totalmente urbanos, requieren acceso a la lámina de agua: el club náutico y las instalaciones deportivas de dos clubes más de la ciudad y áreas de servicios para los muelles que han dejado de ser industriales y se han incorporados a las zona de esparcimiento de la ciudad.

La zona 2, ocupa una superficie de 997.495 m². Limitada al norte y al sur por dos grandes viales, ha agotado su posibilidad de crecimiento. En la misma se ubican los muelles públicos actualmente operativos y la actividad portuaria se mantiene alrededor de estos, pero los bordes de la zona de servicio, están siendo ocupados por usos totalmente urbanos: residencial y servicios, que provocan el desplazamiento al sur de la actividad industrial, por incompatibilidad con las zonas residenciales. Los viales de esta zona, perteneciendo al dominio público portuario estatal, tienen carácter estructurante dentro de la ciudad, por lo que su conservación y mantenimiento se realiza por el Ayuntamiento en virtud de un convenio de colaboración.

La zona 3, ocupa una superficie de 3.626.489 m². Su límite norte es la Ronda de Circunvalación SE-30; al sur, en la margen derecha, es el propio río Guadalquivir, con su especial morfología debida a la existencia de una dársena y el cauce vivo. En la margen izquierda el límite lo impondrá el trazado de la nueva circunvalación de Sevilla, la SE-40. Es en el sur donde la zona de servicio se extiende por los términos municipales de Gelves y Dos Hermanas. En esta zona se concentran las actividades industriales de transformación, producción y zona logística con un importante volumen de tráfico pesado.

Respecto a las construcciones, hay un total de 47 cargos asociados al BICE y 118 unidades más que corresponden a las parcelas otorgadas en concesión actualmente vigentes.

6.3. Las concesiones administrativas en la zona de servicio

La zona de servicio perteneciente al dominio público portuario estatal se ocupa por el otorgamiento previo de un título habilitante, concesión o autorización, emanado de la Autoridad Portuaria correspondiente.



Figura 5. Concesiones administrativas otorgadas en la zona de servicio. 2010.



Figura 6. Muelle del Centenario. Concesión de la terminal de contenedores. Grúas de contenedores. En primer término la vía ferroviaria y un tren de mercancías.

Las autorizaciones demaniales se otorgarán, a título de precario, con carácter personal e intransferible "inter vivos", por un plazo igual o inferior a tres años, para la ocupación del dominio público con bienes muebles o instalaciones demontables, con sujeción al correspondiente pliego de condiciones generales de autorizaciones de ocupación del dominio público portuario que apruebe el Ministro de Fomento y, cuando el objeto de la autorización sea una actividad comercial o industrial, al pliego de condiciones generales de la actividad o del servicio que, en su caso, apruebe Puertos del Estado y a las condiciones particulares que determine la Autoridad Portuaria.

Las autorizaciones sólo podrán otorgarse para los usos y actividades permitidas bajo la denominación de dominio público, entre otros: usos comerciales, pesqueros, náutico-deportivos y usos complementarios o auxiliares de los anteriores, incluidos los relativos a actividades logísticas y de almacenaje y los que correspondan a empresas industriales o comerciales cuya localización en el puerto esté justificada por su relación con el tráfico portuario.

Las concesiones se otorgan por un plazo que no podrá ser superior a 35 años, para obras, instalaciones o usos que se ajusten a las determinaciones establecidas en el plan especial de ordenación de la zona de servicio del puerto o, en su defecto, al plan de utilización de los espacios portuarios, y se someterán al correspondiente pliego de condiciones generales para el otorgamiento de concesiones demaniales que apruebe el Ministro de Fomento y, cuando el objeto de la concesión sea el desarrollo de una actividad comercial o industrial, al pliego de condiciones generales de la actividad o del servicio comercial que, en su caso, apruebe Puertos del Estado y a las condiciones particulares que determine la Autoridad Portuaria.

Para el otorgamiento de una concesión será preciso que la Autoridad Portuaria tenga a disposición los terrenos y espacios de agua objeto de la misma, salvo en aquellos supuestos en los que, próxima la fecha de extinción de una concesión, se tramite el otorgamiento de una nueva sobre los mismos terrenos y espacios de agua, y en aquellos otros supuestos en los que sea precisa la ejecución de obras por la Autoridad Portuaria previa a la puesta a disposición. Extinguida la autorización o concesión, el titular tendrá derecho a retirar fuera del espacio portuario los materiales, equipos o instalaciones desmontables que no revertan gratuitamente a la Autoridad Portuaria en función de lo previsto en el título.

En todos los casos de extinción de una concesión, la Autoridad Portuaria decidirá sobre el mantenimiento de las obras e instalaciones no desmontables, que revertirán gratuitamente y libre de cargas a la Autoridad Portuaria, o decidirá su levantamiento y retirada del dominio público por aquél y a sus expensas.

7. CONCLUSIONES

El régimen jurídico del dominio público portuario estatal es suficientemente complejo en aras de garantizar la correcta gestión sobre la financiación, construcción y explotación de las instalaciones portuarias en cuanto servicio público imprescindible en el contexto económico del Estado.

La denominación de BICE que ha recaído sobre estos ámbitos, reconoce esta complejidad y permite a su vez, que los Entes Locales cuenten con nuevos recursos de financiación.

8. REFERENCIAS

Acero Iglesias, P. (2002). *Organización y régimen jurídico del los Puertos del Estado*. Editorial Aranzadi, S.A. Navarra.

Bocanegra Sierra, R. y otros (1999). *Lecciones de Dominio Público*. Constitución y Leyes, S.A. Madrid.

Dirección General del Catastro. *Boletín Informativo Digital*

Autoridad Portuaria de Sevilla. *Textos, planos y fotografías*.

