

Proyecto de Ley de Costas

La protección del dominio público marítimo-terrestre y su incidencia sobre el territorio colindante

Fernando Javier Osorio Páramo
y Luis López Peláez

Urbanización acelerada del borde litoral.

Benidorm, 1960



La inexistencia de una legislación específica que, teniendo en cuenta las especiales características del territorio costero, contemplase las medidas de protección necesarias para su conservación, ha dado lugar a que el mismo, ante las crecientes demandas que soporta, esté sometido a un constante proceso de degradación, motivado por diferentes causas, siendo una de las principales la presión urbanística sobre los terrenos que constituyen esta estrecha franja escasa y frágil.

Así, en los últimos treinta años, la construcción de numerosos edificios-pantalla en el mismo borde de las playas o en los acantilados, la destrucción de dunas para edificar sobre ellas, los paseos marítimos

inadecuados, los frecuentemente escasos accesos públicos al mar, los todavía no resueltos problemas del saneamiento de las aglomeraciones urbanas costeras, etc., han contribuido al deterioro de este medio natural, que es el dominio público marítimo y su entorno.

La presión urbanística sobre el litoral, debida al excesivo aprovechamiento del terreno colindante con la costa, ha sido motivada por el acelerado crecimiento de la concentración humana en dicha franja costera que, de acoger a un 13 % de la población total española a principios de siglo, ha pasado a ser actualmente de un 35 %, teniendo en cuenta, además, que la población habitual en ciertas zonas casi se triplica durante la temporada

turística. Esto supone alcanzar densidades que desbordan irracionalmente la capacidad de acogida del medio.

Ante ello, la Ley del Suelo contiene medidas de protección demasiado genéricas y se remite a la legislación específica de Costas, y ello sólo a través de los Planes Directores Territoriales de Coordinación, y ésta, a su vez, no sólo no contiene ningún precepto de protección del dominio marítimo-terrestre, sino que lo define escasamente; pues, por ejemplo, no menciona las dunas y únicamente mantiene unas servidumbres históricas obsoletas e insuficientes, como son las de vigilancia litoral y salvamento marítimo.

Es, pues, inaplazable, porque en

Torremolinos, 1950





Benidorm, 1982

muchas zonas esta degradación aún se puede evitar y en otras limitar, adoptar una medida legislativa, clara y rotunda, que frene la continuidad de tales situaciones, no siendo suficiente dejar totalmente su solución al planeamiento, ya que la realidad demuestra cómo la modificación sucesiva de los planes, ante la presión demográfica y a veces especulativa, llega a desvirtuar el contenido inicial de los mismos.

Por ello, el Gobierno, desarrollando el mandato contenido en el artículo 132.2 de la Constitución y partiendo de los principios contenidos en la Carta Europea del Litoral y en la Recomendación 29/1973 del Consejo de Europa sobre protección de zonas costeras, así como recogiendo la experiencia derivada de la reciente

legislación de otros países europeos, ha aprobado en diciembre un proyecto de Ley de Costas, cuya incidencia sobre el territorio costero pasamos a comentar.

PROTECCION DEL DOMINIO PUBLICO MARITIMO-TERRESTRE

Las principales medidas de protección contenidas en el Proyecto de Ley de Costas consisten en el establecimiento de una serie de limitaciones y servidumbres sobre los terrenos colindantes con el dominio público marítimo-terrestre, que tienen por objeto la defensa de su integridad, la preservación de sus características y

elementos naturales y la prevención de las perjudiciales consecuencias de obras e instalaciones.

A estos efectos, se establecen, entre otras, las siguientes determinaciones:

- Una servidumbre de protección, que recaerá sobre la zona de cien metros medida tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar, en la que, con carácter ordinario, sólo se permitirán obras, instalaciones y actividades que, por su naturaleza, no puedan tener otra ubicación o presten al público servicios necesarios o convenientes para el uso del dominio público marítimo-terrestre, quedando prohibidas expresamente las edificaciones destinadas a residencia o habitación y la construcción de vías de



Torremolinos, 1984

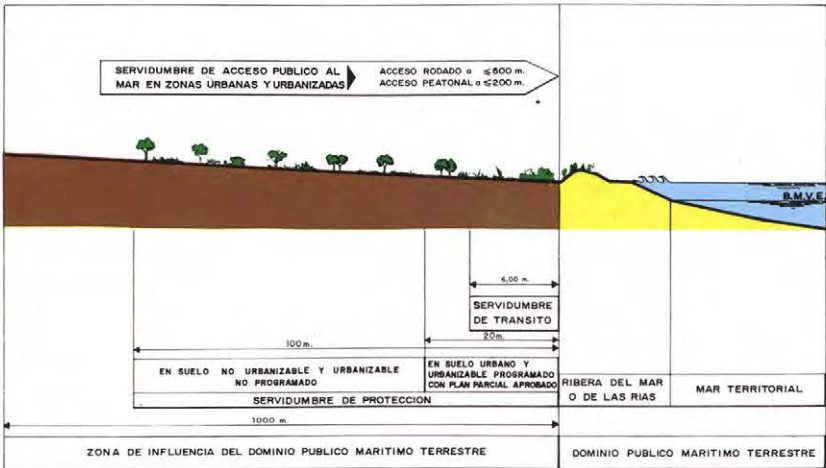
transporte de alta intensidad de tráfico. Esta medida, análoga a la establecida en otras legislaciones europeas, evitará la formación de pantallas de edificios que oculten el paisaje, alteren el equilibrio eólico de las playas, produzcan sombras arrojadas sobre éstas, etc., así como la aglomeración de vehículos en el borde mismo de la ribera del mar, favoreciendo, por el contrario, la ordenación en profundidad tantas veces propuesta por los expertos urbanísticos. Esta zona se podrá dedicar principalmente a zonas verdes y deportivas, paseos marítimos, etc., es decir, los llamados sistemas generales de espacios libres de la legislación urbanística, siendo de destacar su compatibilidad con ésta al permitir incluir en esta franja, por ejemplo, el 10 % de la superficie total ordenada por los Planes Parciales y los 5 m²/hab. para zonas verdes de los Planes Generales.

- Una servidumbre de tránsito, que recaerá sobre los primeros seis metros de la zona anterior, franja que deberá dejarse permanentemente expedita para el paso público peatonal, salvo en espacios especialmente protegidos.
- Una servidumbre de acceso al mar, a cuyos efectos el planeamiento territorial y urbanístico deberá

EL PROYECTO DE LEY DE COSTAS Y LAS EDIFICACIONES EXISTENTES

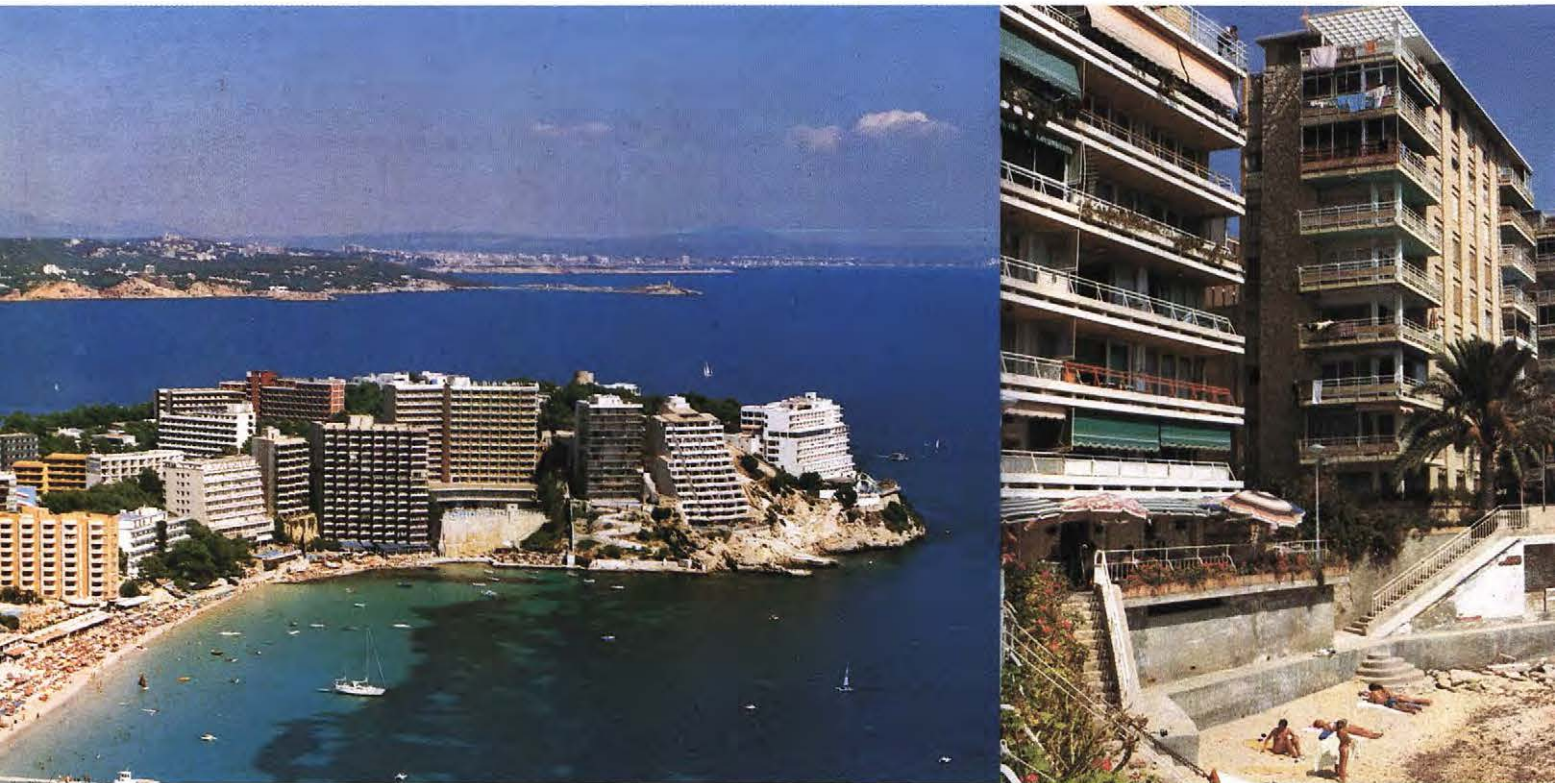
LEGALES	EN DOMINIO PUBLICO (PLAYA O ZONA MARITIMO-TERRESTRE)		CON CONCESION Y LICENCIA	SE MANTIENEN
	EN SERVIDUMBRE DE TRANSITO 6 M.		CON LICENCIA Y AUTORIZACION	SE MANTIENEN PUEDEN HACER OBRAS DE CONSERVACION
	EN SERVIDUMBRE DE PROTECCION DE 6 A 100 M.	DE 6 A 20	CON LICENCIA Y AUTORIZACION	SE MANTIENEN PUEDEN HACER OBRAS DE REPARACION Y MEJORA, SIN AUMENTO DE VOLUMEN
		DE 20 A 100	CON LICENCIA	
ILEGALES	DEMOLICION CUANDO NO PROCEDA SU LEGALIZACION POR RAZONES DE INTERES PUBLICO			

NOTA: EN SUELOS URBANOS O URBANIZABLES PROGRAMADOS CON PLAN PARCIAL APROBADO (60 % DE LA COSTA APROXIMADAMENTE) LA ANCHURA DE LA SERVIDUMBRE DE PROTECCIÓN ES DE 20 METROS.



Presión urbanística sobre borde marítimo.

Magalluf (Mallorca)



- establecer la previsión de suficientes accesos y aparcamientos, ubicados fuera del dominio público marítimo-terrestre.
- Una zona de influencia, de un kilómetro de anchura medido a partir del límite interior de la ribera del mar, respecto a la que se dan algunos criterios que deberá tener en cuenta el

planeamiento territorial y urbanístico, como son los de que las construcciones deben adaptarse a su entorno, conforme a lo ya establecido en la legislación urbanística, y los de evitar la formación de pantallas arquitectónicas o acumulación de volúmenes junto al límite interior de la zona de servidumbre de protección.

REGIMEN TRANSITORIO

El proyecto de ley establece un cuidadoso régimen transitorio que permita la adaptación de la situación actual a la nueva regulación contenida en el mismo.

A estos efectos, las disposiciones sobre la zona de servidumbre de

protección y de influencia sólo tienen su plena aplicabilidad en los tramos de costa clasificados como suelo urbanizable no programado y suelo no urbanizable, es decir, en aquellos en los que los propietarios del suelo no tienen un derecho de aprovechamiento urbanístico consolidado, ya que o necesitarían ser recalificados en el caso de los no urbanizables o, en todo caso, se mantiene el aprovechamiento medio a desarrollar en el planeamiento en los urbanizables no programados.

Al mismo tiempo, en los suelos urbanos o urbanizables programados con Plan Parcial aprobado, no se aplican las determinaciones sobre la zona de influencia y la anchura de la servidumbre de protección se limita a veinte metros, lo que supone la misma extensión que tiene la servidumbre de salvamento en la legislación de Costas hasta ahora vigente. Es decir, se evita la incidencia sobre derechos adquiridos que pudieran originar una carga indemnizatoria y la necesidad de revisión del planeamiento vigente y sus consiguientes repercusiones sobre las expectativas de edificación.

En cuanto a las edificaciones existentes, si las mismas se construyeron legalmente, se respetan los derechos adquiridos, estableciéndose que las situadas en zona de servidumbre de tránsito

quedarán en régimen de "fuera de ordenación", mientras que, en las situadas en el resto de la zona de servidumbre de protección se podrán hacer obras de reparación y mejora de cualquier tipo, siempre que no supongan aumento de volumen.

CONCLUSIONES

Por último, conviene destacar que las medidas de protección incluidas en el proyecto de Ley de Costas tienen el carácter de regulación mínima y complementaria de las que dicten las comunidades autónomas en el ámbito de sus competencias en materia de ordenación del territorio y del litoral y urbanismo.

Dichas determinaciones se complementan, además, con una actuación proteccionista sobre el propio dominio público marítimo-terrestre, permitiendo únicamente desarrollar sobre él aquellas actividades vinculadas directa o indirectamente con el mar, previas las garantías económicas y jurídicas pertinentes para la restauración de este medio natural constituido por la ribera del mar, cuya utilización, con carácter general, será libre, pública y gratuita para los usos comunes y acordes con su naturaleza.

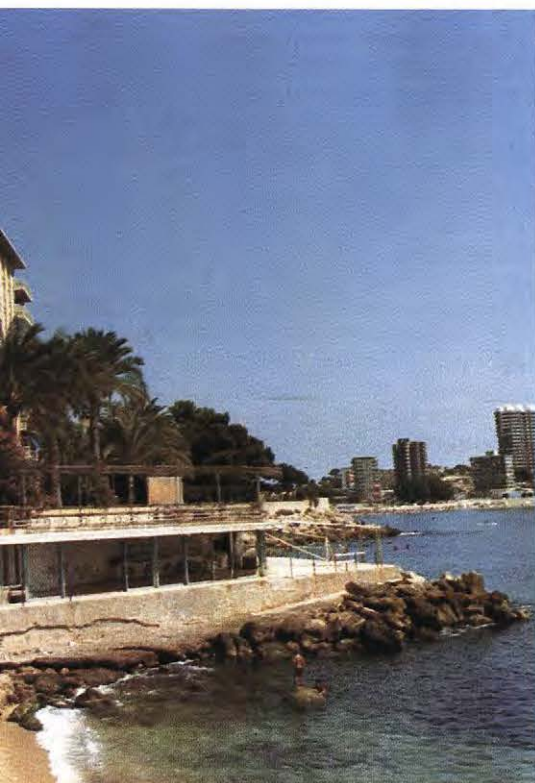
Se puede concluir, por lo tanto, que con la introducción de estas determinaciones de protección del dominio público marítimo-terrestre se consigue, además, una distribución más racional de la edificación, evitando la actual presión y masificación del borde litoral, lo que se traducirá en una gran mejora de la calidad de vida en el espacio costero, con la consiguiente repercusión en el desarrollo turístico al mejorar las condiciones de la oferta.

De esa forma se podrá alcanzar el doble propósito que constituye el fin último del proyecto de ley. Por una parte, conseguir garantizar el carácter público de la ribera del mar. Por otra, conservar sus características naturales compatibilizando las expectativas de desarrollo con las necesarias medidas de protección.

Fernando Javier Osorio Páramo
Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos. Subdirector General de Costas y Señales Marítimas. MOPU.

Luis López Peláez
Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos. Jefe de la Demarcación de Costas de Andalucía-Mediterráneo.

Alicante



Cádiz



DRAFT BILL FOR THE LAW OF COASTS

Given the absence of protection measures for the publicly owned strip of coast under prevailing coastal legislation, there has been disorderly town-planning development along the coasts, which, amongst other things, has contributed to the growing deterioration of this narrow, publicly owned, coastal strip.

Thus, the draft bill for the Law of Coasts included several measures for coastal protection, such as the establishment of a protection

barrier area of one hundred meters in width, measured from the sea coast, in which only buildings, installations or activities related to the use of the publicly owned coast will be permitted in future; and also a back-up area, one kilometer wide, in which criteria will be given to avoid the building up of architectural masses or accumulation of volumes along the inside edge of the protection barrier area.

These protection measures are analogous

with those recently established in other European countries and recommended in the principles contained in the 1981 European Coast Letter. Their application will make it possible to establish, in co-ordination with territorial and urban zoning, a more balanced development of the Spanish coast. Moreover, if care is taken during the transitional period, it should do this without annulling consolidated building rights or paralysing expected investments.