

# EL NUEVO RÉGIMEN JURÍDICO DE COSTAS

II JORNADAS AIOTUV  
SEVILLA, 25 Y 26 DE SEPTIEMBRE DE 2013

DANIEL DEL CASTILLO MORA



## ESTRUCTURA DE LA PONENCIA

- Régimen de la propiedad: **límites y limitaciones** a la propiedad privada tras la Ley 2/2013, de 29 de mayo LPUSL. Conflictos **competenciales** más relevantes.
- Aplicación sistemática de las **Disposiciones Transitorias y Adicionales** de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas y de la LPUSL.
- Afección de la **normativa comunitaria** al régimen español de costas: Propuesta de Directiva del Parlamento y el Consejo por el que se establece un marco para la ordenación del espacio marítimo y la gestión integrada de las costas. Derecho comparado.

# I.- LÍMITES Y LIMITACIONES A LA PROPIEDAD PRIVADA



# LÍMITES Y LIMITACIONES A LA PROPIEDAD PRIVADA

- 2 regímenes distintos:
  - a) Limitaciones a la propiedad sobre terrenos adyacentes al DPMT (Título II LC)
  - b) Utilización del DPMT (Título III LC)
- TÍTULO II Terrenos ADYACENTES al DPMT
  - ✓ No modifica el tenor literal de las Disposiciones Generales, si bien su espíritu queda modulado con disposiciones de desarrollo.
    - ✓ Preservación, coherencia e integridad (art. 20)
    - ✓ Imprescriptibilidad de las servidumbres, no aplicándose las limitaciones a terrenos expresamente declarados para la defensa e interés nacional (art. 21). Función social de la propiedad.
    - ✓ Consulta en su establecimiento a las CCAA y EELL donde se ubiquen (art. 22)

- SERVIDUMBRE DE PROTECCIÓN
- ✓ DELIMITACIÓN: Zona de 100 metros medida tierra adentro desde el límite interior de la **ribera del mar** (art. 23 sistemáticamente interpretado con el art. 3) →  
**DESPROTECCIÓN**

- ◆ La ZMT se deja a desarrollo reglamentario
- ◆ Las dunas se dividen entre dunas vivas y dunas muertas, facilitándose la presión antrópica
- ◆ No forman parte del DPMT terrenos inundados artificial y controladamente, como consecuencia de obras e instalaciones realizadas al efecto, siempre que antes de la inundación no fuesen de DPMT (DT 5ª excluye aun siendo DPMT – naturalmente inundables- los destinados a cultivos marinos y salinas marítimas).

- **DELIMITACIÓN:** Posibilidad de rebajar de 100 a 20 metros en las márgenes de los ríos, hasta donde sean sensibles las mareas (art. 23.3).

El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) creado en 1988 viene poniendo énfasis en la importancia de prevenir una mayor presión antrópica en los márgenes de los ríos, al ser un indicador SIGNIFICATIVO de cambio global.

- **USOS Y ACTIVIDADES PROHIBIDOS.**

- Áridos: prohibidos cd se trate de áridos naturales o no consolidados: se permite cd se trate de áridos artificiales y consolidados.

- Se permite expresamente los establecimientos de cultivos marino o salinas marítimas (Documento Greenpeace 2013 “Amnistía a la Destrucción”).

- Servidumbre de tránsito, servidumbre de acceso al mar y zona de influencia no se modifican “literalmente”.



## UTILIZACIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO TERRESTRE

- **TÍTULO III DE LA LEY 22/1988, DE 28 DE JULIO**
  - CAPÍTULO I      **DISPOSICIONES GENERALES**
  - CAPÍTULO II     **PROYECTOS Y OBRAS**
  - CAPÍTULO III    **RESERVAS Y ADSCRIPCIONES**
  - CAPÍTULO IV    **AUTORIZACIONES**
  - CAPÍTULO V     **CONCESIONES**
  - CAPÍTULO VI    **DISPOSICIONES COMUNES A AUTORIZACIONES Y CONCESIONES**
- **SITUACIÓN ACTUAL DEL DPMT**
  - Hay 10.000 viviendas en dominio público, la mayoría con un derecho anterior a la Ley de Costas de 1988 (propietarios, concesionarios, etc.).
  - Sólo en 2018 expiran unas 1.100 concesiones de viviendas, lo que obligaría a su demolición.
  - Existen unas 23.000 ocupaciones no residenciales.
  - Así, más de 1.700 son ocupaciones industriales.
  - Más de 3.000 son chiringuitos (unos 1.300 restaurantes y 1.700 kioscos).
  - 35% de los 50 primeros metros de costa ocupada: destrucción de 2 hectáreas de costa al día (provincia Málaga 70% frente al 9% Asturias)

- **CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES**

- **RÉGIMEN DE OCUPACIÓN Y USO DE LAS PLAYAS**: desarrollo reglamentario, incluso para los tramos urbanos (art. 33.6)

- **PUBLICIDAD**: se establece la posibilidad de la misma de manera excepcional y en las condiciones que se establezcan reglamentariamente (art. 38.1). Ojo impacto paisajístico.

- **CAPÍTULO IV AUTORIZACIONES**

- **SUPUESTO DE REVOCACIÓN UNILATERAL DE AUTORIZACIONES (ART. 55.1)** : añade un nuevo supuesto: incompatibilidad sobrevenida por aprobación de nueva normativa. Plazo de adaptación: 3 meses (En caso contrario supondrá la revocación de la autorización asimismo, aplicable al supuesto en el que la adaptación no fuese posible física o jurídicamente posible).

- **CHIRINGUITOS Y SERVICIOS DE TEMPORADA**:

- Plazo máximo vencimiento del título: pasa de 1 a 4 años (art. 52.4)

- Concepto de instalación desmontable (picaresca canon)

- \* a) sea < 20 m<sup>2</sup>

- \* b) no tenga terraza

- Sujeción a instrumento de prevención ambiental (Anexo I categoría 7 subcat 14 establecimiento comercial en SNU). Régimen Transitorio.

- Planes de playas por municipios para regular su viabilidad, las distancias mínimas y la tipología de edificación: posibilidad de incorporación unos mínimos en el Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía



- CAPÍTULO V.- CONCESIONES (la madre del cordero)
  - PUNTO DE PARTIDA:
    - ART. 64: toda ocupación de los BDP marítimo-terrestre estatal **con obras e instalaciones no desmontables** estará sujeta a previa concesión otorgada por la Administración del Estado.
    - ART. 13 BIS: titulares de terrenos que tras la revisión del deslinde se incorporen al DPMT. Sin obligación de abonar canon alguno (rompe regla gral. Art. 84).
  - CONCEPTO: STC 149/1991, 4 de julio: Justiprecio de la expropiación.
  - PLAZO: de 30 años a 75 años. Momento del cómputo. Art. 2 LPUSL: prórroga concesiones normativa anterior.
  - TRANSMISIÓN DE LAS CONCESIONES
    - INTER VIVOS (“NOVEDAD”)
    - MORTIS CAUSA: comunicación “expresa” a la Administración del fallecimiento y de la voluntad de subrogación en el plazo de 4 años.
  - FIN DE LA CONCESIÓN: **REINTEGRO DEL DOMINIO DE LOS TERRENOS (DA 5º)**
    - Cd, por mor de la aplicación de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, LPUSL dejen de formar parte del DPMT serán reintegrados en su propiedad si a la entrada en vigor de la LC 1988 eran propietarios con título inscrito en el Registro de la Propiedad: **INCONSTITUCIONAL E ILEGAL**

- CLAÚSULA ANTIALGARROBICOS (ART. 119.2)

«Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior y de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 67 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de bases del régimen local, el Delegado del Gobierno, a instancia del Ministro de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, podrá suspender los actos y acuerdos adoptados por las entidades locales que

afecten a la integridad del dominio público marítimo terrestre  
o de la servidumbre de protección

o que supongan una infracción manifiesta de lo dispuesto en el artículo 25 de la presente Ley.»



## II.- DISPOSICIONES ADICIONALES Y TRANSTORIAS

- **DISPOSICIONES ADICIONALES Y TRANSITORIAS LEY 22/1988, DE 28 DE JULIO, TRAS MODIFICN LPSUL LEY 2/2013, 29 MAYO**

- **DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA:** **exclusión** instalaciones destinadas a cultivo marino o salinas marítimas aun cuando sean naturalmente inundables.
- **DISPOSICIÓN TRANSITORIA CUARTA:** situación de las **obras e instalaciones existentes a la entrada en vigor de la norma:**
  - 1.- Si están sin concesión/autorización y no pueden legalizarse por razones de interés público a la entrada en vigor LC → Demolición.
  - 2.- Si están legalizadas o autorizadas con anterioridad a la entrada en vigor de la LC, pero resultan contrarias a éstas (STS 11 de noviembre de 2004 ponente D. Rafael Fdez Valverde):
    - 2.1 Si ocupan terrenos de DPMT → Fin concesión = Demolición
    - 2.2. Si ocupan servidumbre de tránsito → pequeñas reparaciones de higiene, ornato y conservación, que no supongan obras de consolidación, aumento de volumen, para el aumento del precio del justiprecio. Estas obras han de suponer a) mejora eficiencia energética b) Emplear mecanismos, sistemas e instalaciones que supongan ahorro efectivo de consumo de agua.
    - 2.3. Si ocupan servidumbre protección: remite a DT 3.
- **DISPOSICIÓN ADICIONAL DÉCIMA:** **URBANIZACIONES MARÍTIMO TERRESTRES:** concepto y categoría---distribución competencial



- **DISPOSICIONES ADICIONALES Y TRANSITORIAS DE LA LEY 2/2013, DE 29 DE MAYO, DE PROTECCIÓN Y USO SOSTENIBLE DEL LITORAL.**

- **DISPOSICIÓN ADICIONAL TERCERA (PASEOS MARÍTIMOS), CUARTA (FORMENTERA), SÉPTIMA (EXCLUSIÓN DETERMINADOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN. ANEXO. TÍTULO SUFICIENTE DE RECTIFICACIÓN: ESCRITURA PÚBLICA DE TRANSMISIÓN)**

- **DISPOSICIÓN TRANSITORIA TERCERA**

1. En el **plazo de dos años** desde la entrada en vigor de la presente Ley, **se podrá instar que el régimen previsto en la disposición transitoria tercera, apartado 3, de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, se aplique igualmente a los núcleos o áreas que, a su entrada en vigor, no estuvieran clasificados como suelo urbano pero que, en ese momento, reunieran alguno de los siguientes requisitos:**

- a) **En municipios con planeamiento**, los terrenos que, o bien cuenten con acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas residuales y suministro de energía eléctrica y estuvieran consolidados por la edificación en al menos **un tercio** de su superficie, o bien, careciendo de alguno de los requisitos citados, estuvieran comprendidos en **áreas consolidadas** por la edificación como mínimo en **dos terceras partes** de su superficie, de conformidad con la ordenación de aplicación.

- b) **En municipios sin planeamiento**, los terrenos que, o bien cuenten con acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas residuales y suministro de energía eléctrica y estuvieran consolidados por la edificación en al menos **un tercio** de su superficie, o bien, careciendo de alguno de los requisitos citados, estuvieran comprendidos en **áreas consolidadas** por la edificación **como mínimo en la mitad de su superficie.**

- **PLAZO. COMPETENCIA. DEFINICIÓN DE SUELO URBANO POR LEGISLACIÓN SECTORIAL AMBIENTAL. CARACTERÍSTICAS DEL SUELO URBANO**

2. Esta disposición se aplicará a los núcleos o áreas delimitados por el planeamiento, y en defecto de este, serán delimitados por la Administración urbanística competente; en ambos casos, **previo informe favorable del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente** que deberá pronunciarse sobre la delimitación y compatibilidad de tales núcleos o áreas con la integridad y defensa del dominio público marítimo-terrestre. Este informe deberá emitirse en el plazo de dieciocho meses desde que haya sido solicitado por la Administración urbanística. En caso de que no se emitiera en este plazo se entenderá que es **favorable**.

**COMPETENCIA, SENTIDO SILENCIO, ART. 43.1 LEY 30/1992, DE 26 DE NOV.**

3. Las **Administraciones urbanísticas que ya hayan delimitado o clasificado como suelo urbano a los núcleos o áreas a los que se refiere el apartado primero de esta disposición deberán solicitar al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente el informe previsto en el apartado segundo de esta disposición en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la presente Ley**. El informe deberá emitirse en el plazo de dieciocho meses desde que haya sido solicitado. En caso de que no se emitiera en ese plazo se entenderá que es **favorable**.

4. No obstante, en los núcleos y áreas a los que se refiere la presente disposición, no se podrán autorizar nuevas construcciones de las prohibidas en el art. 25 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.



### **III.- AFECCIÓN DE LA NORMATIVA COMUNITARIA AL RÉGIMEN DE COSTAS EN ESPAÑA Y FIGURAS DE DERECHO COMPARADO**

July 2014



## UNIÓN EUROPEA

- **Informe de la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo (septiembre 2013): informe Auken de 2009 y legislación de costas**
  - Estado español ha de indemnizar a los particulares
  - Estado español ha de levantar construcciones en DPMT.
- **Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un marco para la ordenación del espacio marítimo y la gestión integrada de las costas de 12 de marzo de 2013.**
  - Objetivo: Marco de planificación y cooperación a efectos de aplicar una política coherente de usos humanos del espacio marítimo y para garantizar la gestión sostenible de las zonas costeras. Cooperación transfronteriza.
  - Evaluación ambiental estratégica
  - Planes de Ordenación Marítima y Estrategias de Gestión Integrada de Zonas Costeras de cada país deberán proyectarse sobre los objetivos contemplados en el artículo 5:
    - Promoción y desarrollo de las energías renovables (incluidas las de origen marino).
    - Mejora de la conservación de la biodiversidad, deteniendo la pérdida de ésta y la degradación de los servicios de ecosistemas y reducir los riesgos de contaminación marina
    - Resiliencia de las zonas marinas y costeras frente al cambio global

## DERECHO COMPARADO

- **INGLATERRA: Heritage Coast**
  - Mediados de la década de 1960 National Trust → informe por parte de la Countryside Commission en la que aconsejaba al Gobierno que aquellos tramos con mayor interés paisajístico fueran protegidos en forma de Heritage Coasts, tras lo cual en 1972 el gobierno recomendó la idea a las autoridades locales. Actualmente existen 43 tramos de costa designados como tal, sumando aproximadamente un tercio del total de la costa inglesa, y localizados principalmente al sudoeste de Inglaterra.
- **FRANCIA: Conservatorio del Espacio Litoral y las Orillas Lacustres (Le Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres, CELRL)**
  - Este organismo, creado en 1975, constituye una institución pública dotada de autonomía financiera, cuyo objetivo es adquirir suelo a fin de asegurar la protección y la gestión de las costas y orillas de grandes lagos, evitando que sean urbanizados. Esta es la forma más radical de protección de las costas existente en Francia, y cubre alrededor de 33.000 Ha repartidas entre las costas mediterráneas, bretonas, en Vendée y en las costas del Canal de la Mancha.
- **ALEMANIA: Ley Federal de Protección de la Naturaleza y Gestión del Paisaje (1993)**

GRACIAS POR SU  
ATENCIÓN