



G CONSELLERIA
O PRESIDÈNCIA,
I FUNCIÓ PÚBLICA
B I IGUALTAT
/ INSTITUT ESTUDIS
AUTONÒMICS

CONSELLERIA
MEDI AMBIENT
I TERRITORI
DIRECCIÓ GENERAL
TERRITORI I PAISATGE



Generalitat de Catalunya
Institut d'Estudis de l'Autogovern

JORNADAS

AUTONOMÍA, COSTAS Y LITORAL

Palma, 31 de marzo y 1 de abril de 2022



Institut d'Estudis Autònomic

Colabora el ICAIB





Luces y sombras de la pluralidad competencial en el litoral

Ángel Lobo Rodrigo. Profesor Contratado Doctor de la Universidad de La Laguna

Estructura de la presentación.

- La gestión del litoral público: autorizaciones y concesiones.
- La ordenación del territorio litoral público.
- La ordenación de los espacios naturales marítimos.
- El nuevo ámbito espacial autonómico: el mar
- La próxima frontera: la ordenación del espacio marítimo.
- Conclusiones.

LA GESTIÓN DEL LITORAL PÚBLICO: AUTORIZACIONES Y CONCESIONES.



Evolución de la intervención del Estado en la tramitación de títulos sobre la ocupación de los usos y ocupaciones en el litoral.

- **Ley 22/1988 Costas:** Competencia estatal en el otorgamiento de títulos habilitantes sobre la servidumbre de protección y el DPMT.
- **STC 149/1991:** inconstitucionalidad de la competencia del Estado sobre el otorgamiento de autorizaciones en la servidumbre de protección. Informe preceptivo no vinculante del Estado.
- **Nuevos EEAA** contemplan la competencia autonómica sobre el otorgamiento de autorizaciones y concesiones en el DPMT.

Caso RD 1387/2008 concesiones: Informe en relación a la garantía tanto de la integridad física, como del uso público del dominio público marítimo-terrestre, previo al acto de otorgamiento del título de ocupación. Caso de ser desacuerdo habrá consultas para lograr un acuerdo que será imprescindible para el otorgamiento de la concesión.

Dinámica: progresiva adquisición de protagonismo por las CCAA.

Artículo 157 LEY ORGÁNICA 1/2018 EAC. Ordenación y gestión del litoral.

Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, en materia de ordenación del litoral, **respetando el régimen general del dominio público, la competencia exclusiva**, que incluye en todo caso:

b) La gestión de los títulos de ocupación y uso del dominio público marítimo-terrestre, especialmente el otorgamiento de autorizaciones y concesiones y, en todo caso, las concesiones de obras fijas en el mar, respetando las excepciones que puedan establecer por motivos medioambientales en las aguas costeras interiores y de transición.

Art. 32.17 LEY ORGÁNICA 21/1983 EAIB. Competencias ejecutivas:

La gestión del dominio público marítimo-terrestre, respetando el régimen general del dominio público, especialmente en lo que se refiere a la concesión de autorizaciones; la ejecución de obras y actuaciones en el litoral que no sean de interés general; la policía administrativa en la zona de dominio público marítimo-terrestre y las concesiones y los amarres. A estos efectos, se entiende por dominio público marítimo-terrestre el comprendido tanto por el ámbito terrestre como por las aguas interiores y el mar territorial.

Relaciones entre los instrumentos de ordenación territorial y urbanística y el otorgamiento de autorizaciones y concesiones en el DPMT:

- **Existencia de un instrumento de ordenación que contempla los usos y ocupaciones:** la autorización o concesión sólo se podrá denegar (art. 35.2 LC (77 RC) y 74.4 párrafo 1º LC) por razones de **interés público**, la STC 149/1991 eliminó “*de oportunidad*” (deben corresponder al ámbito de sus competencias sectoriales) o **por atentar contra la integridad del demanio** (por conllevar una degradación del bien costero o un atentado a su condición demanial).
- **Los usos y ocupaciones** en el demanio costero **no están contemplados por el planeamiento o directamente no existe planeamiento:** la autorización o concesión necesitará de un informe preceptivo y no vinculante de las Administraciones autonómica y local (art. 74.4 párrafo 2º LC). **¿Desaparece este informe si es competencia de las CCAA?**

Objetivo: limitar la discrecionalidad en el otorgamiento de autorizaciones y concesiones en el DPMT.

¿Cómo?

A través de la aprobación de una ordenación pormenorizada del demanio litoral.

Piedra de toque: los informes de la AGE sobre los instrumentos de ordenación territorial y urbanísticos.



LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO LITORAL PÚBLICO.



Artículo 157 EAC. Ordenación y gestión del litoral.

Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, en materia de ordenación del litoral, **respetando el régimen general del dominio público**, la **competencia exclusiva**, que incluye en todo caso:

- a) El establecimiento y la regulación de los **planes territoriales de ordenación y uso del litoral y de las playas**, así como la regulación del **procedimiento de tramitación y aprobación de estos instrumentos y planes**.

Artículo 30 EAIB. Competencias exclusivas

La Comunidad Autónoma tiene la **competencia exclusiva** en las siguientes materias, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1 de la Constitución:

3. **Ordenación del territorio, incluyendo el litoral**, el urbanismo y la vivienda.

La existencia de una ordenación del DPMT ayudará a limitar la discrecionalidad/arbitrariedad de la actuación de la AGE (futuro próximo la CCAA) a la hora de conceder las autorizaciones (usos y ocupaciones mediante instalaciones desmontables) y concesiones (instalaciones no desmontables).

Quien puede lo más puede lo menos. Potestad ordenatoria y potestades ejecutivas.



Subsiste el **informe preceptivo y vinculante de la AGE** respecto a los **instrumentos de ordenación** aprobados por las Administraciones autonómica y local pero **siempre respecto a sus competencias**. **No puede entrar en criterios de oportunidad.**

Precedente para un posible cambio: art. 10 letra m) de la Ley 12/1990 de aguas de Canarias. **Competencias del Consejo Insular de Aguas para informar sobre el dominio público hidráulico (estatal)** en ocasión de la tramitación de **planes de ordenación territorial y urbanísticos.**

Razones para una competencia autonómica sobre los informes:

- Los **informes solamente tienen carácter vinculante** respecto a objeciones basadas sobre la titularidad demanial (necesidad de asegurar la **protección de su integridad y su libre utilización**) **o bien derivadas de otras competencias sectoriales estatales.**
- Traspase de la **competencia sobre autorizaciones y concesiones en el DPMT a muchas CC.AA. Ordenar desde la gestión.**
- **Mayor conocimiento local y experiencia en la tramitación de planes.**

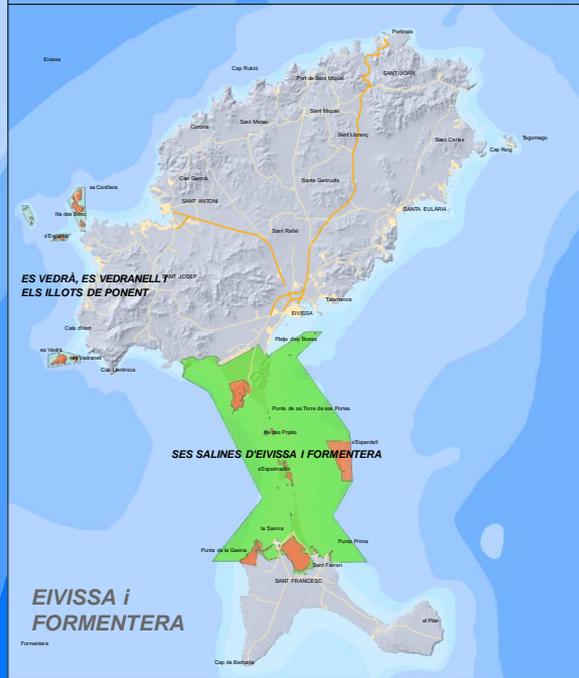
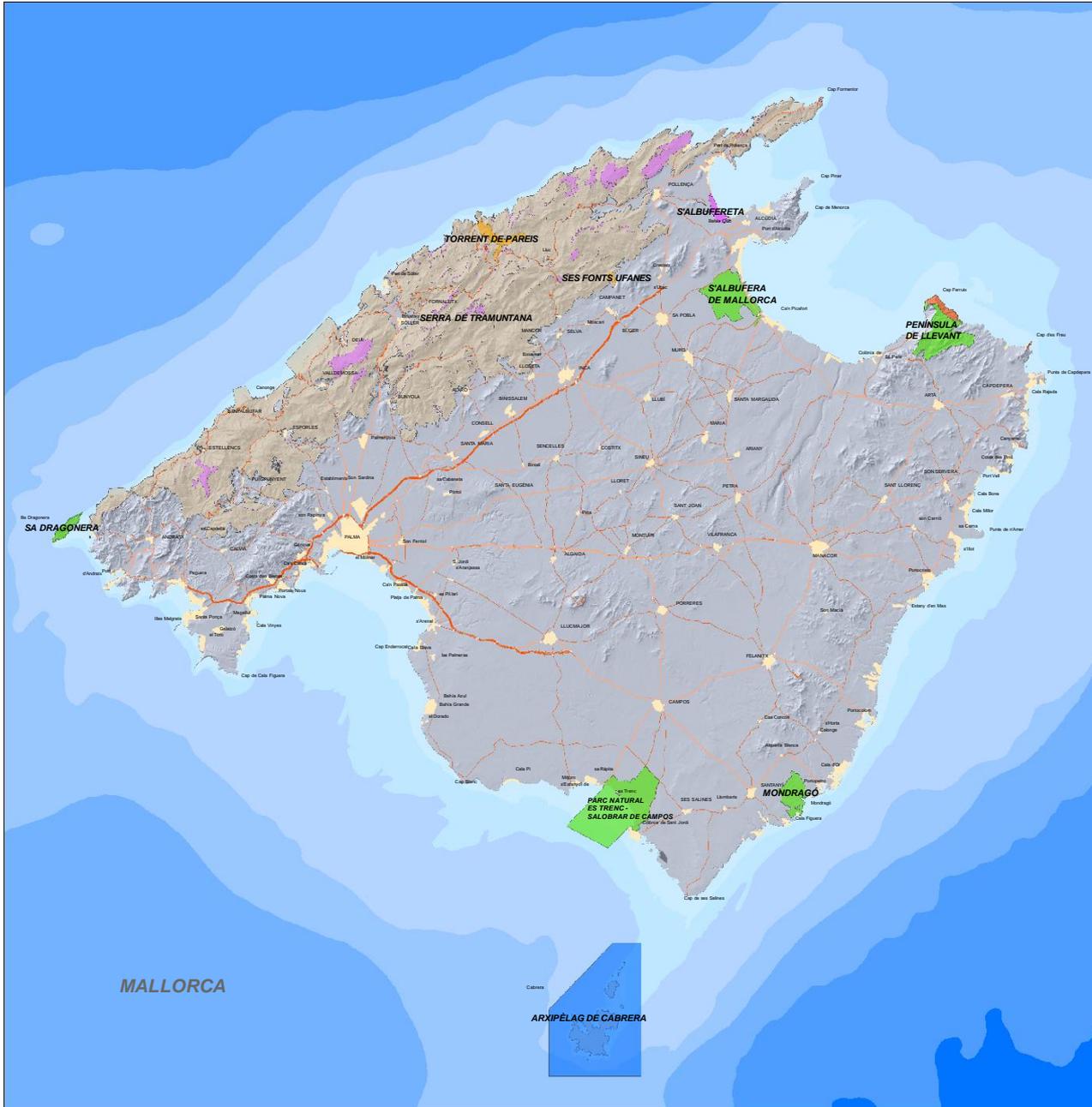
La ordenación integral de las zonas costeras. La necesaria desaparición de la frontera competencial tierra-mar.

Un Plan de Ordenación del litoral debe tener un ámbito que contemple **el interfaz tierra-mar.**



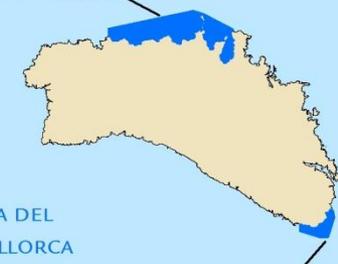
LA ORDENACIÓN DE LOS ESPACIOS NATURALES MARÍTIMOS.







MENORCA
RESERVA MARINA DEL
NORD DE MENORCA



RESERVA MARINA DE
L'ILLA DE L'AIRE

MALLORCA

RESERVA MARINA DEL
LLEVANT DE MALLORCA

RESERVA MARINA DEL
FREU DE SA DRAGONERA

RESERVA MARINA DE LES
ILLES MALGRATS

RESERVA MARINA DE
L'ILLA DE TORO

RESERVA MARINA DE LA
BADIA DE PALMA

RESERVA MARINA DEL
MIGJORN DE MALLORCA

EIVISSA

RESERVA MARINA DE LA COSTA
NORD-EST D'EIVISSA - TAGOMAGO

RESERVA MARINA DELS
FREUS D'EIVISSA I FORMENTERA

RESERVA MARINA DE LA
PUNTA DE SA CREU

FORMENTERA



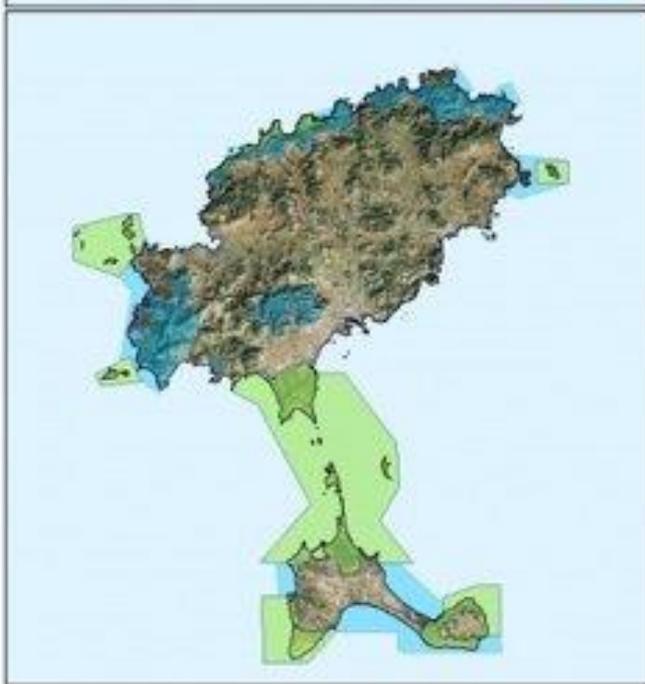


NATURA 2000 - ILLES BALEARS

- ZEPA
- LIC
- LIC & ZEPA



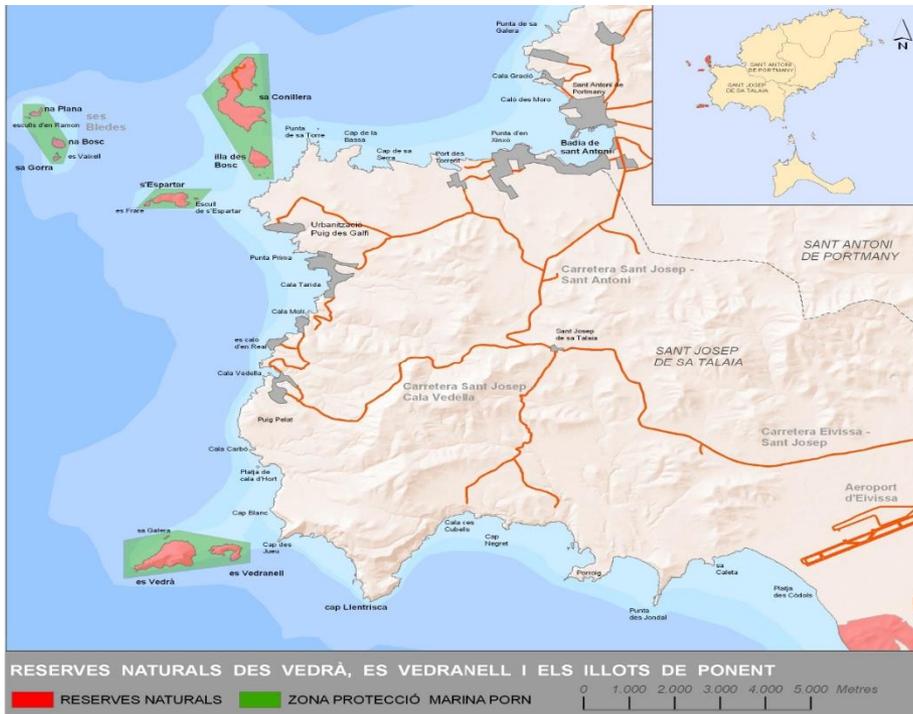
The logo for Natura 2000, featuring a stylized landscape with a mountain, a river, and a tree, with the text "NATURA 2000" below it.



Los Espacios Naturales Protegidos parcial o enteramente marítimos.

- La **declaración**, salvo para el caso de los Parques Nacionales, se **residenciará en las CCAA**. Su **regulación** mediante el correspondiente instrumento de ordenación, **será competencia autonómica**.
- La regla de la **continuidad ecológica** del **art. 36.1 de la Ley 42/2007** del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad avala la posibilidad de que los ENP autonómicos puedan desplegarse hacia el mar.

¿Pueden existir ENP enteramente marítimos declarados por una Comunidad Autónoma?



EL NUEVO ÁMBITO ESPACIAL AUTONÓMICO: EL MAR



JURISPRUDENCIA ÁMBITO TERRITORIAL MARÍTIMO DE LAS CCAA.

SSTC 195/2001, (f.j. 3), 38/2002, f.j. 6 y 31/2010:

*“... si bien los puertos y la zona marítimo terrestre forman parte del territorio autonómico, es distinto el caso del mar territorial, en el que sólo excepcionalmente pueden llegar a ejercerse competencias autonómicas, eventualidad ésta que dependerá, bien de un **explícito reconocimiento estatutario** (vertidos industriales o contaminantes en aguas territoriales, salvamento marítimo, etc..) bien de **la naturaleza de la competencia** tal como resulta de la interpretación del bloque de la constitucionalidad (acuicultura: STC 103/1989, de 8 de junio; ordenación del sector pesquero: STC 158/1986, de 11 de diciembre; marisqueo: STC 9/ 2001, de 18 de enero)...”* **Las competencias extraterritoriales.**

STS de 2 julio 2008 (RJ 2008\4315) sobre el Decreto 127/2001, de 9 de noviembre, por el que se declara Parque Natural de la Península de Llevant y las Reservas Naturales de Cap Farrutxy Cad des Freu: Ninguna duda existe acerca de que, si el área marina protegida estuviese exclusivamente en el mar territorial, la Administración autonómica carecería de competencia aunque se trate de la gestión en materia de protección del medio ambiente, luego, en contra de lo declarado por el Tribunal a quo, la naturaleza del territorio es relevante y determinante para el ejercicio de las competencias...

EL MAR BALEAR. ¿REALIDAD O FICCIÓN?

EL “MAR BALEAR” DESDE LA PERSPECTIVA COMPETENCIAL.

Pedro A. Aguiló Monjo

Consejero del Consejo Consultivo de las Illes Balears y miembro de la Acadèmia de Jurisprudència.

Art. 30.50 del EAI B: competencias exclusivas sobre Pesca marítima en las aguas de las Illes Balears.



STC 87/2013, FJ 2, resultado de la interposición de un **recurso de inconstitucionalidad del Gobierno de Canarias contra el art. 36.1 de la Ley 42/2007** del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, trata de forma colateral, pues no era ése el objeto del recurso, **la Ley 44/2010, de Aguas Canarias**, señalando que (...)”*sí es preciso recordar que una ley ordinaria del Estado no tiene capacidad para modificar la regulación de un Estatuto de Autonomía, ni tampoco para definir el territorio de una Comunidad Autónoma o determinar el alcance de sus competencias, funciones éstas que nuestra Constitución atribuye a los Estatutos de Autonomía dentro del marco constitucional (art. 147. 2 b) y d))*

Artículo 147 CE sobre los Estatutos de Autonomía

1. Dentro de los términos de la presente Constitución, los Estatutos serán la norma institucional básica de cada Comunidad Autónoma y el Estado los reconocerá y amparará como parte integrante de su ordenamiento jurídico.

2. Los Estatutos de autonomía deberán contener:

a) La denominación de la Comunidad que mejor corresponda a su identidad histórica.

b) La delimitación de su territorio.

c) La denominación, organización y sede de las instituciones autónomas propias.

d) Las competencias asumidas dentro del marco establecido en la Constitución y las bases para el traspaso de los servicios correspondientes a las mismas.

LO 1/2018 ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CANARIAS. Artículo 4. Ámbito espacial.

1. El ámbito espacial de la Comunidad Autónoma de Canarias comprende el archipiélago canario, **integrado por el mar y las siete islas** así como **por la isla de La Graciosa** y por los islotes de Alegranza, Lobos, Montaña Clara, Roque del Este y Roque del Oeste.
2. Sin perjuicio de la delimitación de las líneas de base existentes, entre los puntos extremos más salientes de las islas e islotes que integran, **se trazará un contorno perimetral que siga la configuración general del archipiélago**. Las aguas que queden integradas dentro de este contorno perimetral recibirán la denominación de **aguas canarias y constituyen el especial ámbito marítimo de la CCAA de Canarias**.
3. **El ejercicio de las competencias estatales o autonómicas sobre las aguas canarias y, en su caso, sobre los restantes espacios marítimos que rodean a Canarias sobre los que el Estado español ejerza soberanía o jurisdicción se realizará teniendo en cuenta la distribución material de competencias establecidas constitucional y estatutariamente tanto para dichos espacios como para los terrestres.**
4. **El Estado en el ejercicio de sus competencias tendrá en cuenta las singularidades derivadas del carácter archipelágico y promoverá la participación de la Comunidad Autónoma en las actuaciones de competencia estatal en dichas aguas.**
5. El trazado del **contorno perimetral no alterará** la delimitación de los espacios marítimos de las Islas Canarias tal y como están establecidos por **el ordenamiento jurídico español en virtud del Derecho Internacional vigente**.

EAC: BOE nº 268, de 06 de noviembre de 2018.

BOE nº 274, de 13 de noviembre de 2018. Corrección de errores: Olvido de la publicación de los anexos I y II del EAC.

Anexo I

ANEXO I

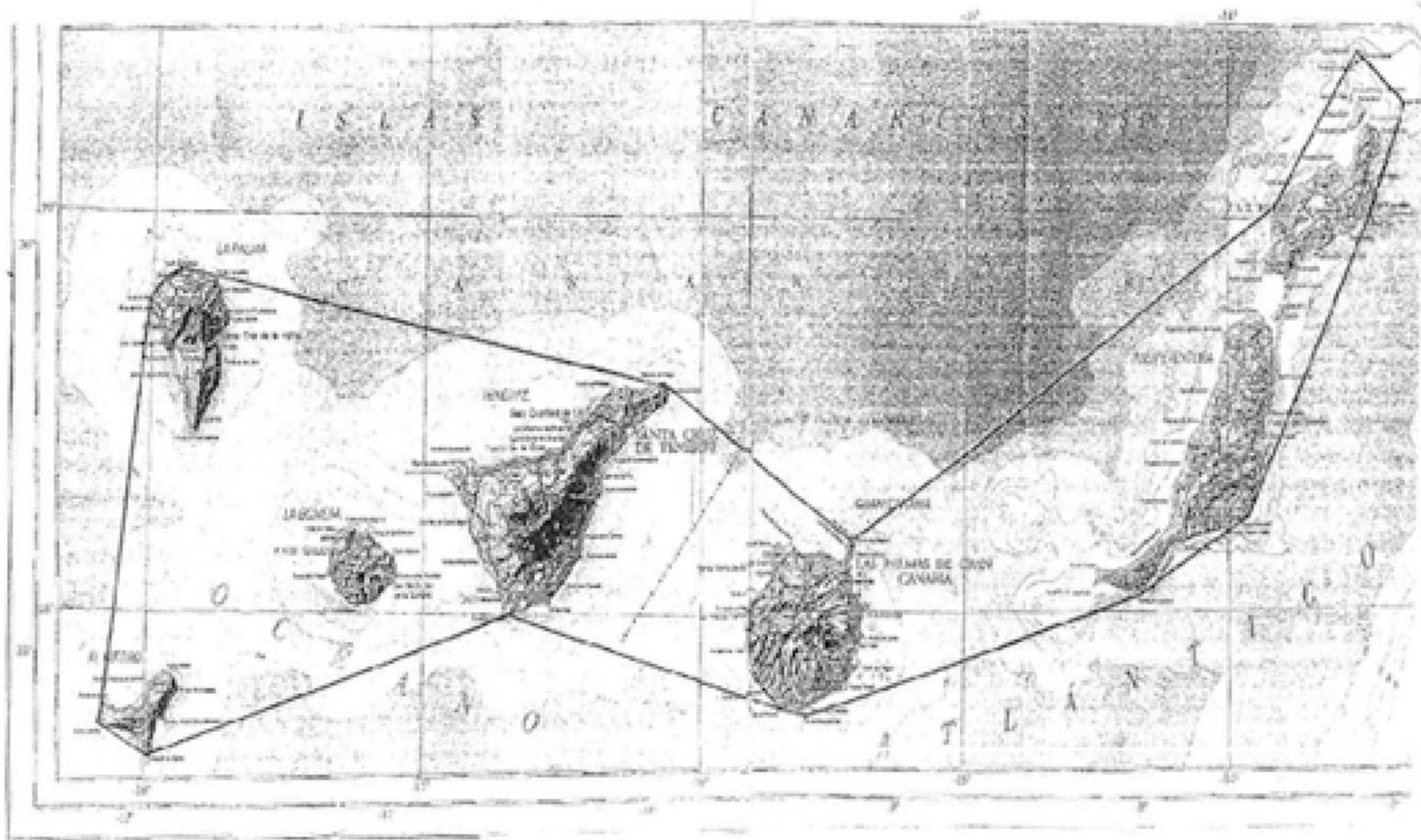
Los puntos extremos de las islas o islotes que integran el Archipiélago Canario, para determinar las líneas de base rectas de manera que el perímetro resultante siga la configuración archipelágica, son los siguientes:

		Latitud N	Longitud W
* 1.	De Punta Delgada (Alegranza)	29° 24', 10	13° 29', 40
	a Roque del Este	29° 16', 50	13° 20', 00
2.	De Roque del Este a Punta de Tierra Negra	29° 01', 50	13° 27', 80
3.	De Punta de Tierra Negra a (4) Punta de las Borriquillas	28° 16', 20	13° 53', 80
5.	De Punta Entallada (Lantailla)	28° 13', 80	13° 56', 00
	a Punta del Matorral	28° 02', 50	14° 19', 50
6.	De Punta del Matorral a (7) Punta de Maspalomas (GC)	27° 44', 00	15° 35', 00
8.	De Punta de Arguineguín	27° 44', 50	15° 40', 10
	a Punta de la Rasca (TF)	28° 00', 00	16° 41', 60
9.	De Punta de la Rasca a Punta de Los Saltos (EH)	27° 38', 00	17° 59', 00
10.	De Punta de Los Saltos a Punta de La Orchilla	27° 42', 50	18° 09', 80
11.	De Punta de La Orchilla a Punta del Verodal	27° 45', 60	18° 09', 30
12.	De Punta del Verodal a Punta Gutiérrez (LP)	28° 46', 50	18° 00', 50
13.	De Punta Gutiérrez a Punta de Vallero	28° 49', 60	17° 57', 60
14.	De Punta de Vallero a Punta de Juan Adalid	28° 51', 10	17° 55', 00
15.	De Punta de Juan Adalid a Punta Cumplida	28° 50', 10	17° 46', 80
16.	De Punta Cumplida a Roque de Fuera (Anaga. TF)	28° 35', 80	16° 09', 50
17.	De Roque de Fuera a Morro de La Vieja (Isleta. GC)	28° 10', 60	15° 24', 50
18.	De Morro de La Vieja a Punta de la Ensenada (LZ)	29° 02', 00	13° 49', 00
19.	De Punta de la Ensenada a Punta Grieta (Alegranza)	29° 24', 50	13° 31', 50
20.	De Punta Grieta a Punta Delgada (Alegranza)	29° 24', 10	13° 29', 40

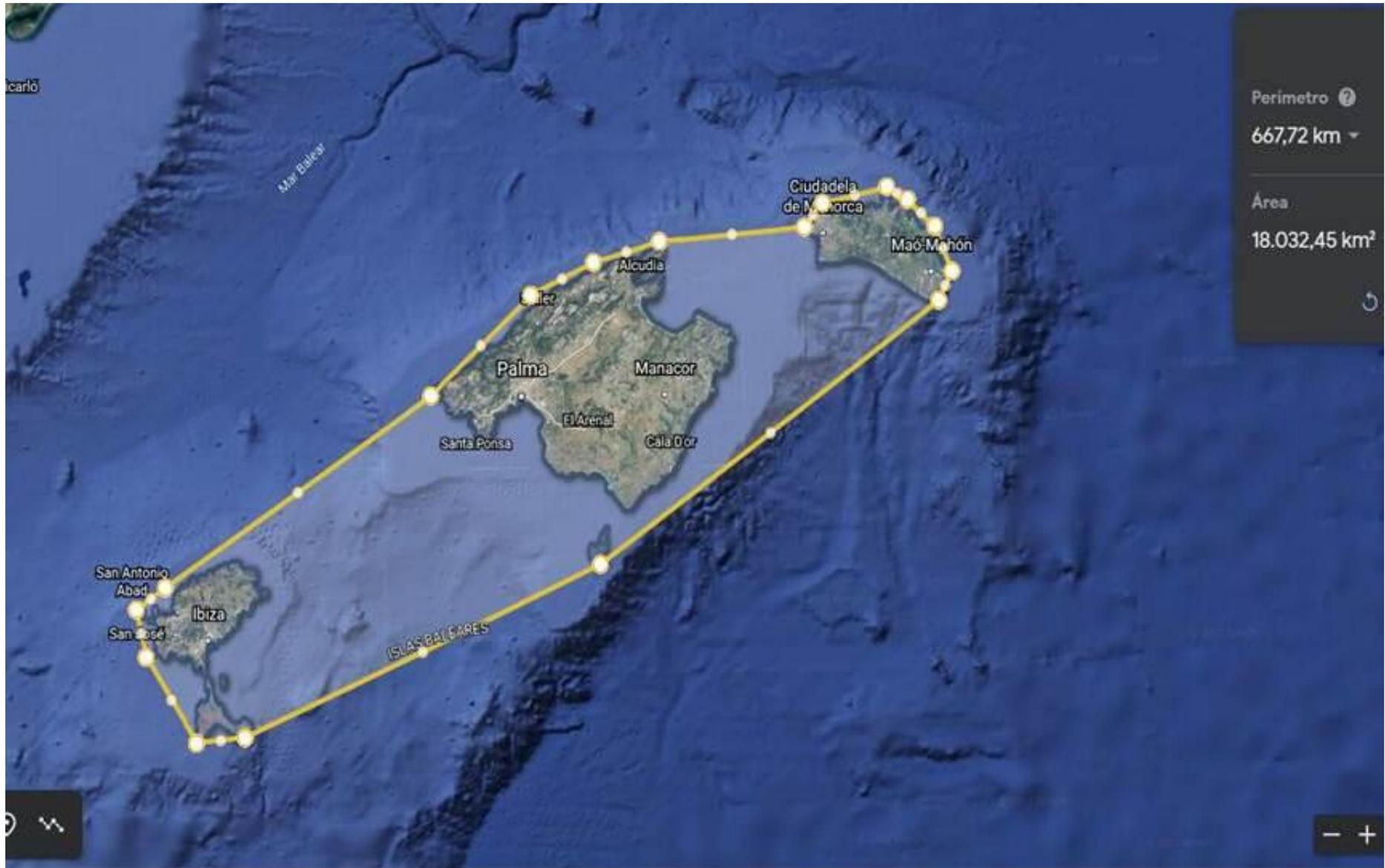
* Punto de partida y de cierre de la configuración: Alegranza.

Abreviaturas:

Anexo II



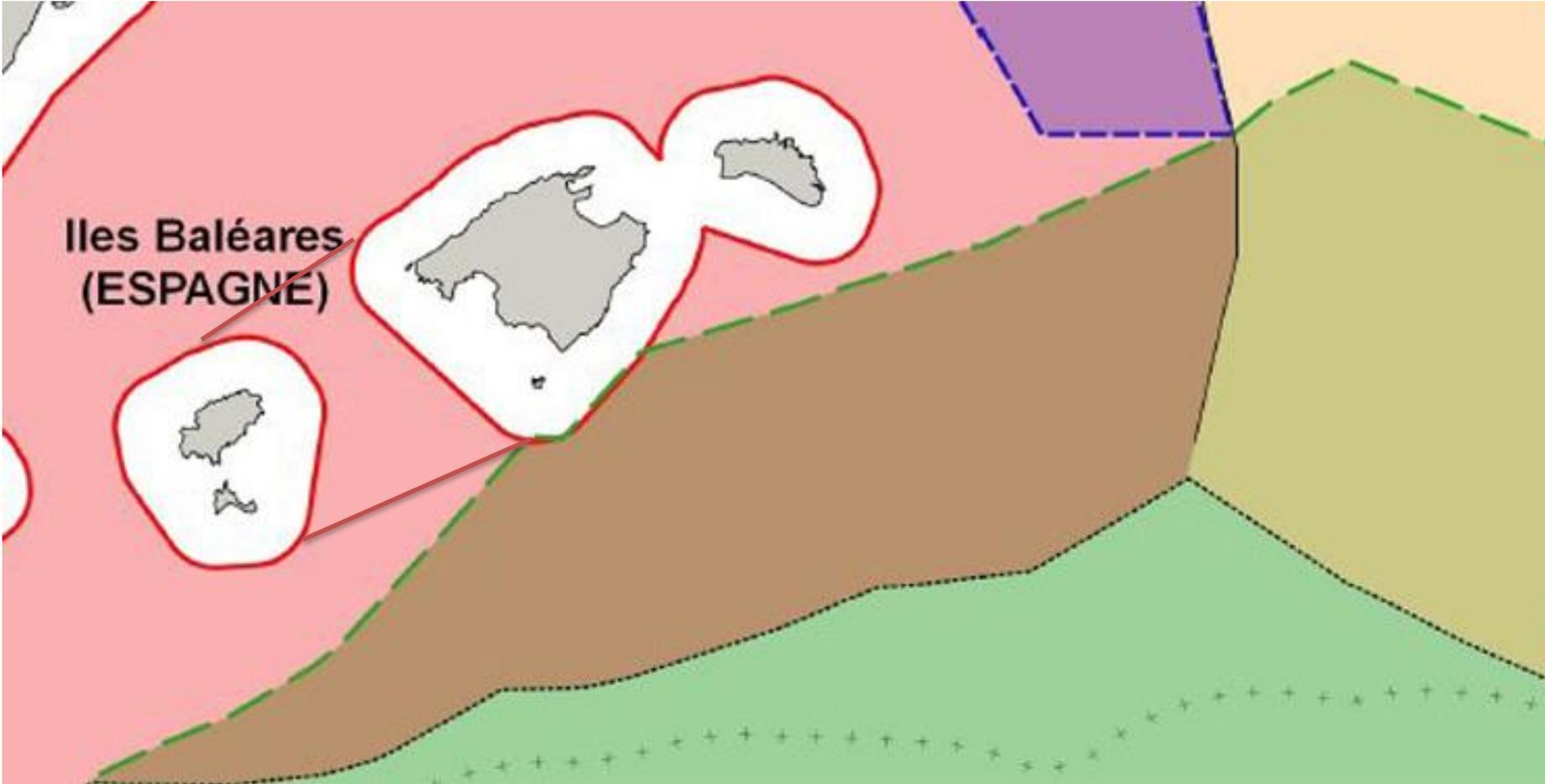
MAR BALEAR



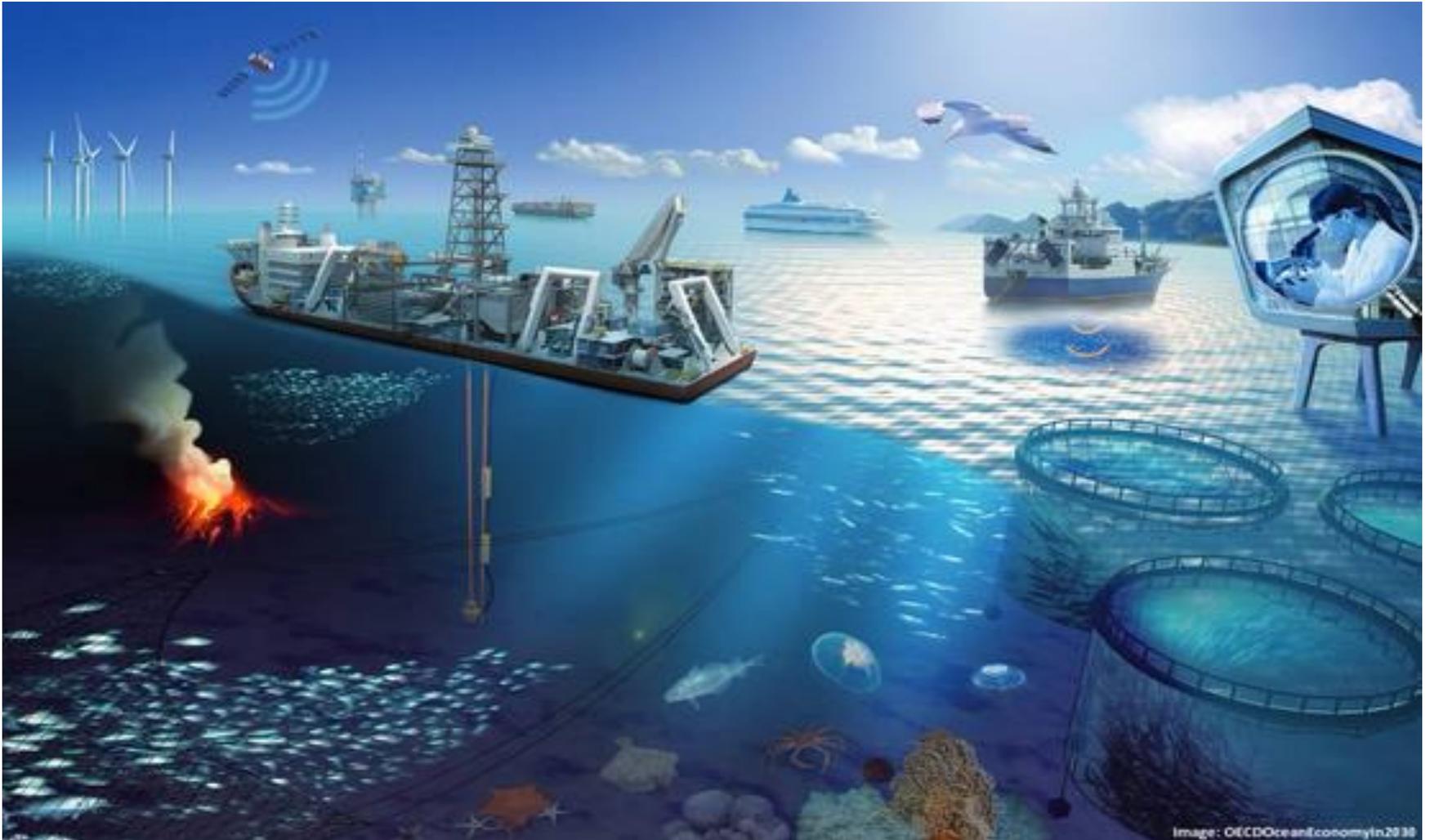
18.905,84 km² de superficie y un perímetro de 667,53 km.

Superficie actual de la Comunidad Autónoma Illes Balears: 4.992 km²

MAR BALEAR INCLUYENDO TODO EL MAR TERRITORIAL



LA PRÓXIMA FRONTERA: LA ORDENACIÓN DEL ESPACIO MARÍTIMO.



Transporte marítimo

Desarrollo urbanístico costero

Extracción de hidrocarburos

Puertos

**Producción
energía eólica**

Pesca

Navegación de recreo

Turismo

Protección de especies y ecosistemas



* Las 5 demarcaciones marinas españolas

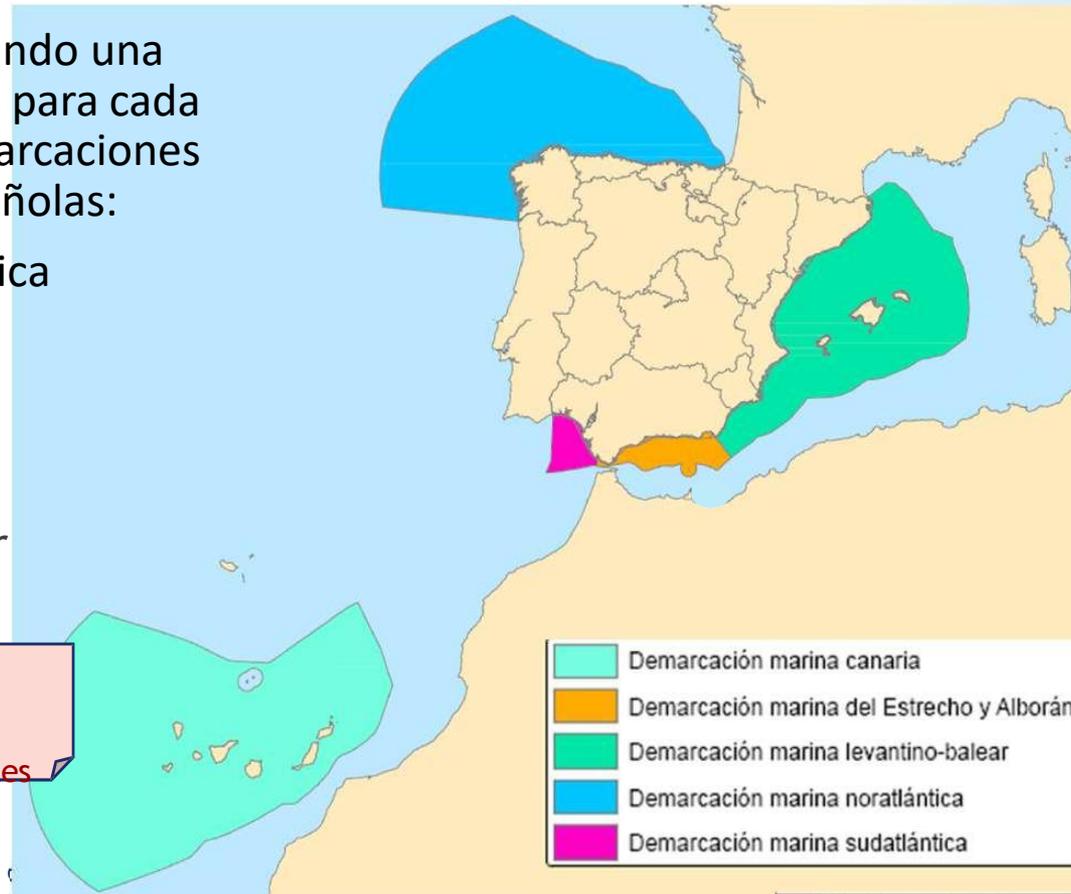
Se está elaborando una estrategia marina para cada una de las 5 demarcaciones marinas españolas:

- * Noratlántica
- * Sudatlántica
- * Sudatlántica
- * Estrecho y Alborán
- * Levantino-Balear
- * Canaria

NOTA: Este mapa es para uso técnico, y no refleja los límites entre Estados vecinos

EsMarEs

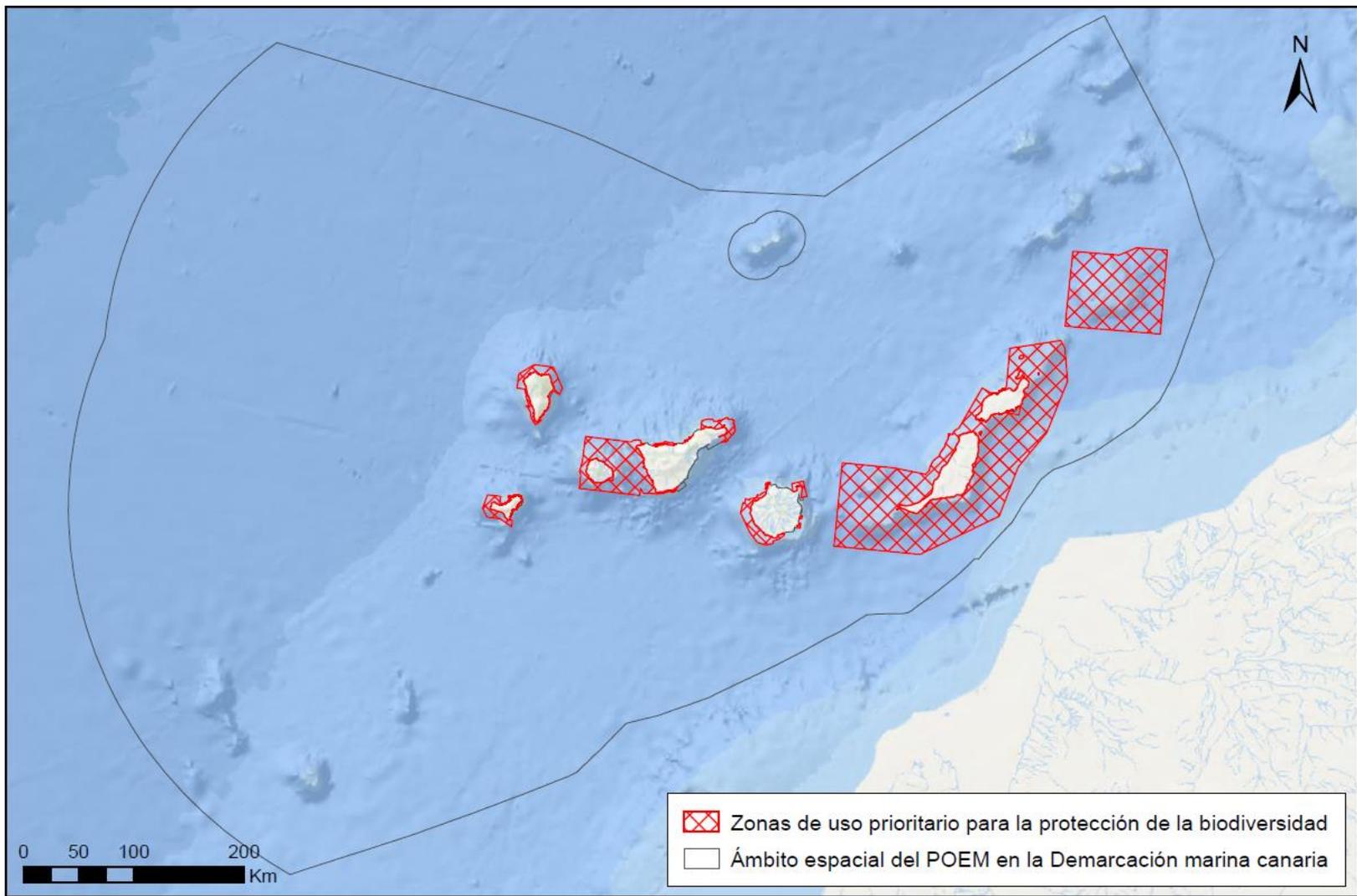
Estrategias Marinas de España, c
pr



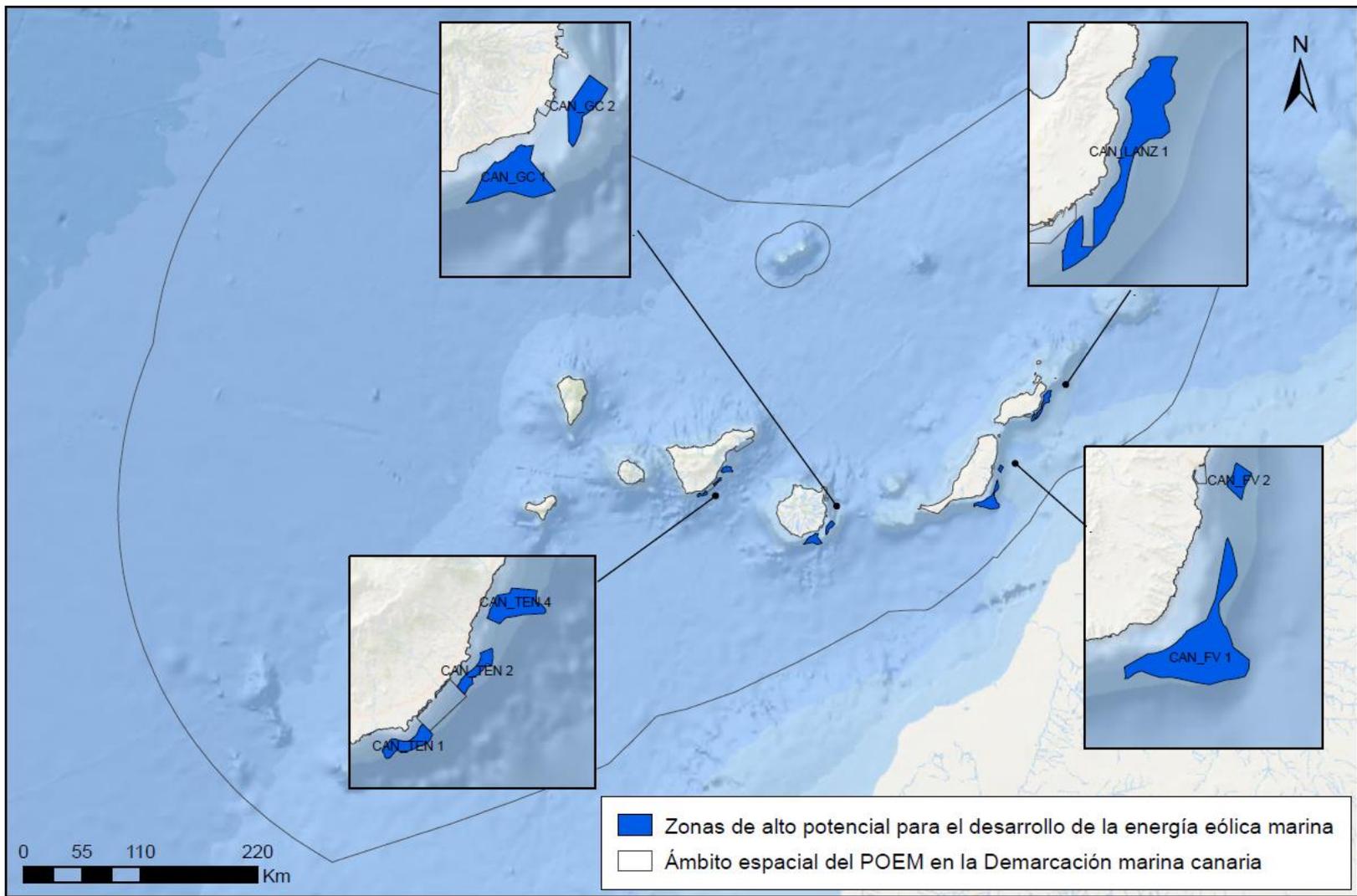
Art. 10 RD 363/2017 OEM. Contenido de los POEM (Directiva 2014/89/UE .

En los POEM se establecerá la **distribución espacial y temporal de las correspondientes actividades y usos, existentes y futuros**, de las aguas marinas españolas. Se tendrán en cuenta las interacciones pertinentes de las actividades y usos. Se incluirán entre otros:

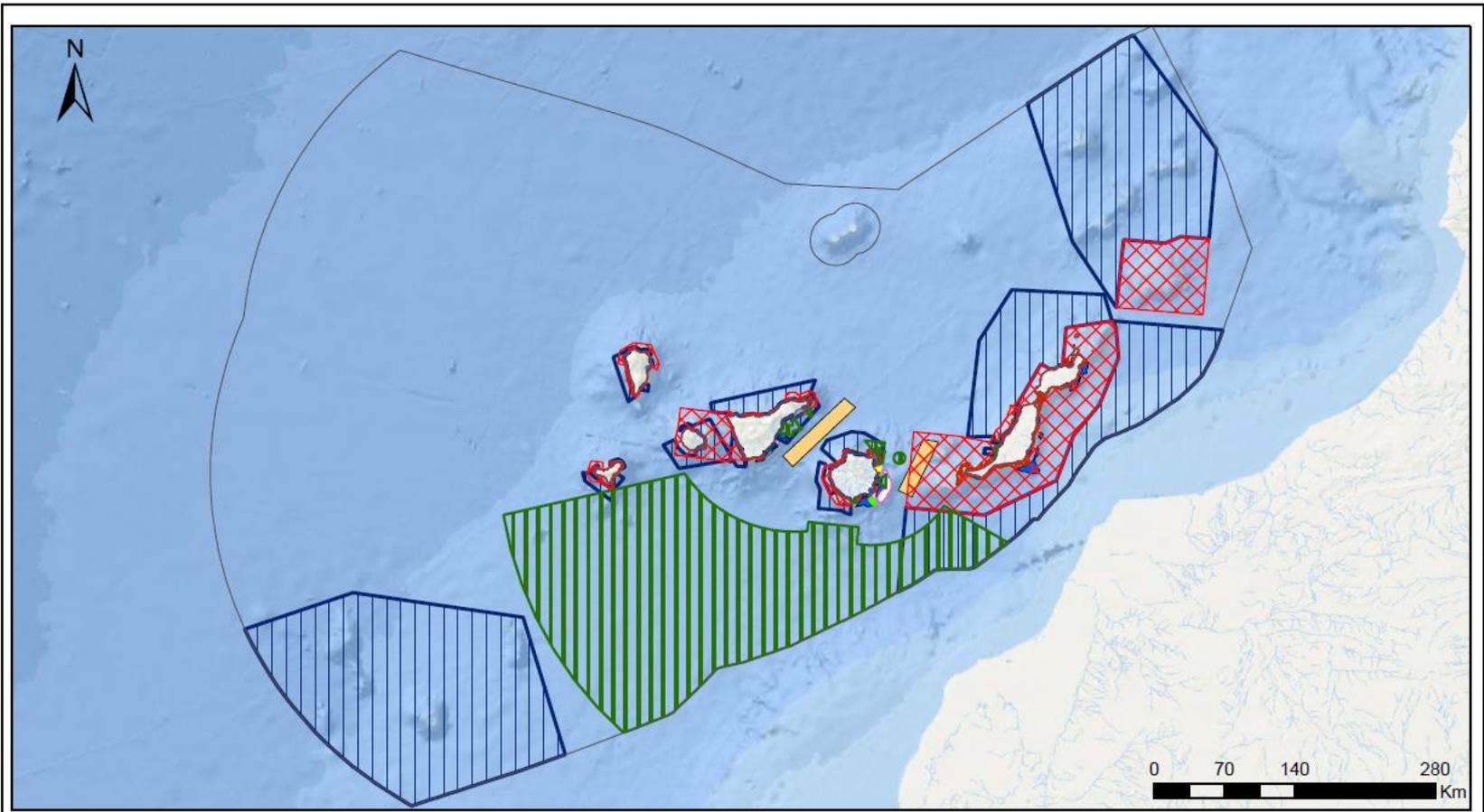
- a) las zonas de acuicultura y pesca.
- b) las instalaciones e infraestructuras para la prospección, explotación y extracción de petróleo, gas y la producción de energía procedente de fuentes renovables,
- d) las rutas de transporte marítimo y el tráfico marítimo,
- e) las zonas de vertido en el mar,
- f) los distintos tipos de zonas definidas como zonas e instalaciones de interés para la Defensa Nacional.
- h) las zonas de extracción de materias primas,
- i) la investigación científica,
- j) los tendidos de cables y de tuberías submarinos,
- k) las actividades turísticas, recreativas, culturales y deportivas,
- l) el patrimonio cultural submarino.
- m) los elementos que deban formar parte de la infraestructura verde del artículo 15 de la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.



Podrá consultarse la información geográfica detallada de los POEM en el visor geográfico www.infomar.miteco.es



Podrá consultarse la información geográfica detallada de los POEM en el visor geográfico www.infomar.miteco.es



Zonas de uso prioritario

-  Para la Defensa Nacional
-  Para investigación, desarrollo e innovación (I+D+i)
-  Para la extracción de áridos destinados a la protección costera
-  Para la protección de la biodiversidad
-  Para la navegación
-  Para la energía eólica marina

 Ámbito espacial del POEM en la Demarcación marina canaria

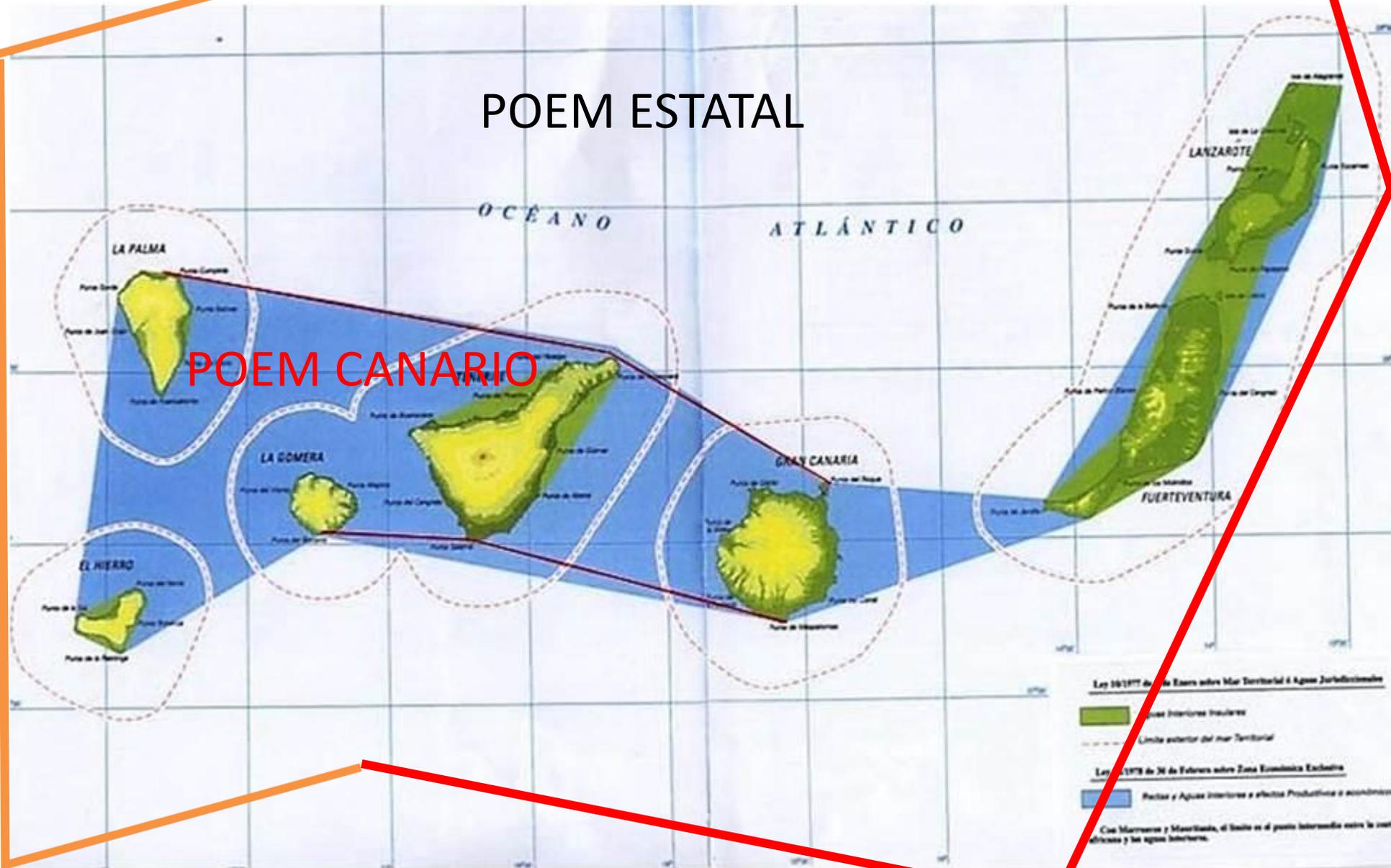
Zonas de alto potencial

-  Para la conservación de la biodiversidad
-  Para la actividad portuaria
-  Para la acuicultura marina
-  Para la investigación, desarrollo e innovación (I+D+i)
-  Para el desarrollo de la energía eólica marina

Podrá consultarse la información geográfica detallada de los POEM en el visor geográfico www.infomar.miteco.es

POEM ESTATAL

POEM CANARIO



CONCLUSIONES: ESCENARIOS Y OPORTUNIDADES.

- La **posibilidad** de llevar a cabo una **ordenación integral del interfaz tierra-mar**.
- La **oportunidad** de que la **Administración con competencias ordenatorias sea la misma que otorgue las autorizaciones y concesiones**. Consecuencias:
 - 1) **Ordenación más realista y una gestión menos arbitraria** pensando en los títulos habilitantes que la misma administración debe otorgar.
 - 2) **Mayor sensibilidad respecto a nuevos usos en el litoral** que antes eran **ajenos al Estado** y son **competencias autonómicas** (deportes, usos recreativos, turismo).
- Posibilidad de que la **CCAA declare y ordene ENP enteramente marítimos**.
- Posibilidad de que existan **dos POEM aprobados por administraciones distintas**.
 - **Podría existir un PRUG aprobado por la CCAA y otro por el Estado en un Parque Nacional marítimo** según las aguas estén o no en el territorio autonómico.
 - **Posibilidad de que, tal y como ya ocurre con los espacios terrestres, la propuesta de nuevos espacios protegidos marítimos dentro la red natura 2000 o de la red autonómica de ENP se realice por las CCAA.**

EN CONCLUSIÓN: MAYOR SOBERANÍA DESDE LAS
COMUNIDADES AUTÓNOMAS SOBRE EL ESPACIO
MARÍTIMO TERRESTRE.

Un territorio litoral inteligente.



Moltes gràcies

*He estimat molt una Illa
Ella volia ésser lliure i
no es volia casar
alegre i graciosa com
una palmera*

Les illes
Maria del Mar Bonet

