

GESTION DEL LITORAL

1. NORMATIVA DE APLICACIÓN.

2. DIRECTIVAS SUBREGIONALES DE ORDENACION DEL TERRITORIO PARA LA FRANJA COSTERA DE ASTURIAS. D/ 107/93 de 16 de diciembre.

3. NORMATIVA DE USOS RECOGIDA EN EL POLA

4. TRAMITACIÓN DE LAS AUTORIZACIONES DE USOS EN EL SUELO NO URBANIZABLE DE COSTAS.

5. LA DISPOSICION TRANSITORIA 3ª DE LA LEY DE COSTAS Y 9ª DE SU REGLAMENTO.

6. EL MANTENIMIENTO DE LOS APROVECHAMIENTOS ATRIBUIDOS POR UN PLANEAMIENTO REVISADO A LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY DE COSTAS ANTES DE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA MODIFICACIÓN DE LA LEY DE COSTAS.

1.NORMATIVA DE APLICACIÓN

1. Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias
2. Ley de Costas 22/1988, de 28 de julio
3. Reglamento General para el desarrollo y ejecución de la Ley de Costas 1 de diciembre 1989
4. Directrices Subregionales de Ordenación del Territorio para la franja costera de Asturias. 16 de diciembre de 1993
5. Plan Territorial Especial de Ordenación del Litoral.
6. Decreto 77/92 de 29 de octubre, por el que se regula el procedimiento para el otorgamiento de autorizaciones de uso en la zona de servidumbre de protección del litoral
7. Resolución de 5 de marzo de 1998, sobre autorizaciones de servicios de temporada en las playas del Principado de Asturias (BOPA 26 de marzo 1998)

Artículo 28. Objetivo general. Directrices de Ordenación Territorial

Las Directrices de Ordenación Territorial son el instrumento expresivo de los fines y objetivos de la política territorial del Principado de Asturias, constituyendo el principal elemento de planificación y coordinación territorial y la base para el desarrollo de las actuaciones con incidencia territorial que hayan de producirse en la Comunidad Autónoma.

Artículo 38. Objetivo general. Planes Territoriales Especiales

Cuando las Directrices de Ordenación Territorial consideren necesario el establecimiento de preceptos materialmente urbanísticos directamente aplicables, o resulte necesario para dar un contenido más detallado a la ordenación territorial, podrán aprobarse Planes Territoriales Especiales de ámbito supramunicipal.

Artículo 39. Vinculación y relación con otras actuaciones públicas.

1. Los Planes Territoriales Especiales serán directamente aplicables, y prevalecerán de forma inmediata sobre los preceptos contrarios del planeamiento urbanístico, que deberá ser objeto de adaptación, y sin perjuicio de lo establecido en el apartado 2 del artículo 55 de la Ley del Principado de Asturias 1/2001, de 6 de marzo, de Patrimonio Cultural, respecto del planeamiento urbanístico protector de los Bienes de Interés Cultural.

Determinaciones legales sustantivas de directa aplicación.

Artículo 110. Terrenos próximos a la costa.

1. No podrán clasificarse como suelo urbanizable terrenos incluidos en una franja de quinientos metros desde la ribera del mar, medidos en proyección horizontal, ni ampliar en dirección al mar los núcleos rurales dentro de la citada franja, salvo en los casos excepcionales en que el Consejo de Gobierno lo autorice expresamente, por la especial configuración de la zona costera o por motivos justificados de interés público. El Plan Territorial Especial que ordene el litoral podrá modificar, en función de las

características específicas de cada tramo de costa, la dimensión de la citada franja, *aumentándola o disminuyéndola (Reglamento)*

2. Lo establecido en el apartado anterior respecto a los suelos urbanizables no será de aplicación a la clasificación de suelo urbanizable, como ampliación de suelo urbano ya existente en la citada franja a la entrada en vigor de la Ley del Principado de Asturias de régimen del suelo y ordenación urbanística, y siempre que dicha ampliación se produzca en dirección contraria a la ribera del mar.

3. Sin necesidad de recurrir a lo previsto en el apartado anterior, los Planes Generales de Ordenación podrán incluir reservas de suelo que permitan el mantenimiento o la ampliación de actividades industriales implantadas en la franja a que se hace referencia en el apartado 1 de este artículo, y que sean de difícil o imposible ubicación o traslado a otros lugares, siempre que se trate de industrias de interés regional. El planeamiento general deberá justificar expresamente en su memoria la inclusión de estas reservas, así como prever medidas que reparen o minimicen el impacto ocasionado y cualesquiera otras que al efecto se determinen con la finalidad de revertir en la recuperación de la costa. En todo lo relativo a estas reservas, será vinculante el informe de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias. Cuando el suelo afectado por la reserva esté comprendido en el término municipal de varios concejos, el Principado de Asturias podrá aplicar lo previsto en el artículo 85 de este mismo Texto. *Así mismo, podrá disponer la elaboración de un Plan Territorial Especial que ordene el área en cuestión cuando se precise la actuación sobre sistemas de estructuración territorial para facilitar la accesibilidad, la integración y la adaptación al ambiente de la reserva de suelo así como la defensa de los intereses supramunicipales.(Reglamento)*

La ampliación de estas actividades irá precedida de la elaboración y tramitación de un Plan Especial

4. Lo previsto en los párrafos anteriores no afectará a los terrenos que se declaren como Reservas Industriales de Interés Regional, pudiéndose clasificar como urbanizable el suelo anexo a una industria de interés regional, siempre y cuando se justifique la necesidad de afectación de dicho suelo a los usos propios de la industria.

El otorgamiento de la calificación de Reservas Industriales de Interés Regional corresponderá al Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, a propuesta conjunta de las Consejerías competentes en materia de industria y ordenación del territorio y urbanismo, y a solicitud de parte interesada, previo informe justificativo en el que se tendrán en cuenta circunstancias tales como el empleo de la instalación, su grado de obsolescencia y su interés para la economía regional.

5. En todo caso, y dado el valor del litoral como recurso natural y ambiental no renovable, se entenderá que la implantación de nuevos usos o el aumento de la intensidad en la utilización del suelo no urbanizable situado en la franja de quinientos metros desde la ribera del mar, medidos en proyección horizontal, así como la ampliación de los núcleos rurales o actividades económicas situadas en esa zona, afectan a intereses supramunicipales y, en consecuencia, será vinculante el informe de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias respecto al planeamiento general, especial o de desarrollo que los prevea.

Régimen específico del suelo no urbanizable de costas

Artículo 133. Delimitación.

1. El planeamiento general calificará como suelo no urbanizable de costas, en todo caso y con carácter mínimo, los terrenos situados en una franja de quinientos metros desde la ribera del mar, medidos en proyección horizontal. El plan territorial especial que ordene el litoral podrá modificar, en función de las características específicas de cada tramo de costa, la dimensión de la citada franja.

2. El planeamiento general podrá extender la calificación de suelo no urbanizable de costas a partir del mínimo indicado en el apartado anterior, en función de las características específicas del tramo litoral y teniendo en cuenta la situación de las carreteras más próximas a la costa, la protección de las vistas al mar y de las áreas de influencia de las playas y los demás factores que se consideren relevantes.

Artículo 306.- Suelo no urbanizable de costas. Reglamento

1. Respecto del suelo no urbanizable de costas deben establecerse las medidas de protección que demanden las peculiaridades de las franjas costeras [art.122.1.c) TROTU].

2. *El planeamiento general calificará como suelo no urbanizable de costas, en todo caso y con carácter mínimo, los terrenos situados en una franja de quinientos metros desde la ribera del mar, medidos en proyección horizontal. El plan territorial especial que ordene el litoral podrá modificar, en función de las características específicas de cada tramo de costa, la dimensión de la citada franja (art. 133.1 TROTU).*

3. *El Plan General de Ordenación incluirá en la categoría de suelo no urbanizable de costas los terrenos incluidos con tal carácter en el Plan Territorial Especial de Ordenación del Litoral Asturiano.*

Artículo 333.- Zona de servidumbre de protección. Reglamento.

1. *En la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo terrestre definida en la legislación en materia de costas sólo podrán autorizarse los usos y con las condiciones que dicha normativa permita.*

2. *Esta autorización sustituirá a la autorización específica regulada en el artículo 328 ~~363~~ y para su resolución se seguirá la tramitación prevista en el artículo 329 ~~364~~, resolviendo sobre la misma el titular de la Consejería competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo cuando el uso sea autorizable, previos informes sucesivos de:*

a) *La Demarcación de Costas de Asturias sobre la delimitación del límite interior de la ribera del mar, línea de deslinde, mantenimiento de las servidumbres de tránsito y acceso al mar e incidencia de las construcciones y de las actividades que las mismas generen sobre la integridad del dominio público.*

b) *La Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias.*

3. *Para los demás aspectos relativos a esta autorización se estará a lo dispuesto en la legislación en materia de costas.*

Artículo 134. Zona de protección específica.

1. *Se entenderá por zona de protección específica una franja de cien metros de anchura, medidos en proyección horizontal, a contar desde el final de la*

servidumbre de protección a que se refiere la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.

Dicha franja formará parte del suelo no urbanizable de costas salvo en aquellas zonas en que el Plan Territorial Especial de Ordenación del Litoral Asturiano aprecie que no es necesaria su inclusión en dicha categoría por la especial configuración de la costa, la topografía circundante y otras circunstancias que aprecie. Reglamento

2. En esta zona, cualquier uso, con excepción de los cultivos y plantaciones, deberá ser objeto de autorización específica por el titular de la Consejería, que la concederá con carácter excepcional y sólo en aquellos supuestos en que su utilidad pública o interés social lo aconsejen por no existir emplazamientos alternativos. Esta autorización sustituirá a la autorización específica regulada en el artículo 131 de este Texto Refundido.

3. Los usos para vivienda y actividades compatibles con la misma que se produzcan en núcleos rurales gráficamente delimitados con precisión suficiente en el planeamiento podrán ejecutarse con arreglo al régimen ordinario previsto para el suelo no urbanizable, sin necesidad de solicitar la autorización específica regulada en este artículo.

4. Fuera de los núcleos rurales no se autorizarán en ningún caso usos residenciales ni caravanas o instalaciones semejantes. Podrá autorizarse, con sujeción en todo caso al procedimiento establecido en el presente artículo, la rehabilitación de edificaciones de especial interés y su utilización turística.

5. Si en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud en su Registro no se hubiera notificado el acuerdo del Consejo de Gobierno, se podrá entender desestimada la solicitud.

Artículo 135. Determinaciones sobre los usos.

1. En el suelo no urbanizable de costas el planeamiento general deberá respetar, al establecer la clasificación de usos prevista en el artículo 123 de este Texto Refundido, además de las disposiciones contenidas en la legislación sectorial estatal sobre la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre, las siguientes determinaciones:

- a) Usos permitidos: agrícolas y forestales que no comporten edificación.
- b) Usos autorizables: accesos rodados y peatonales a la costa, los primeros con carácter más restrictivo, diferenciando el tramo de costa de que se trate y la proximidad a las playas. Más allá de la franja de quinientos metros se podrá considerar como usos autorizables las edificaciones para uso agrícola y ganadero sin carácter industrial.
- c) Usos incompatibles y prohibidos: los restantes usos, en especial la edificación residencial salvo en los núcleos rurales y las caravanas e instalaciones semejantes.

2. Para la concesión de autorizaciones se aplicarán las reglas establecidas en el artículo 132 de este Texto Refundido. Cuando se trate de usos que no estén permitidos ni sean autorizables de acuerdo con lo previsto en el apartado anterior, podrá solicitarse autorización específica al Consejo de Gobierno, en los términos establecidos en el artículo 134 de este mismo Texto. A través de este procedimiento podrá autorizarse la rehabilitación de edificaciones de especial interés y su utilización turística.

3. Estas limitaciones se aplicarán también en los concejos carentes de planeamiento general, o que no recojan en el planeamiento general la categoría de suelo no urbanizable de costas, respecto a la franja de quinientos metros desde la ribera del mar o a la que se señale en el planeamiento territorial aprobado por el Principado de Asturias, con la excepción de los núcleos rurales tradicionales y del suelo que se clasifique como urbano.

2. DIRECTICES SUBREGIONALES DE ORDENACION DEL TERRITORIO PARA LA FRANJA COSTERA DE ASTURIAS. D/ 107/93 de 16 de diciembre.

Van mas allá de las Directrices Regionales, señalando que parte de las mismas entran en vigor automáticamente así el Art., 1: señala que "A partir de la entrada en vigor del presente decreto será de directa aplicación en virtud de su contenido de carácter supraordenador y sin que sea necesaria su incorporación material a un instrumento concreto de planeamiento la Directriz B.b) I en lo relativo a la zona de protección específica y zona de influencia, delimitación del suelo no urbanizable de costas y determinación de las condiciones de uso del suelo no urbanizable de costas"

Ordena la redacción de un Plan Especial de Protección de Costas.

1. Comienzan realizando un diagnóstico territorial: medio físico, aspectos socio económicos, infraestructuras y planeamiento urbanístico y territorial.

2. Objetivos. -definir los usos del territorio.

- Relaciones entre economía y naturaleza

- Constituir instrumento de planificación y coordinación territorial.

3. Definen los criterios comunes a aplicar en el planeamiento urbanístico general y de desarrollo.

a) Zona de protección específica 100 m. a partir de la zona de servidumbre.

b) Zona de influencia y de delimitación del suelo no urbanizable de costas. mínimo 500 m.

c) Directrices para la delimitación del suelo: tramo lineal, carretera, vistas al mar, área de influencia de playas.

4. Condiciones de los usos a implantar: únicos usos permitidos, agrícolas y forestales que no comporten edificación.

- Usos autorizables: accesos rodados y peatonales.

- Usos prohibidos: en general todos.

5. Propone la creación de un Patrimonio Público litoral a regular mediante Ley. Visión de espacios protegidos de carácter público.

6. Establece criterios generales para ordenación de las Playas: Plan de mejora en las urbanas.

Plan de ordenación y restauración paisajista en las playas seminaturales.

Plan de conservación en las playas naturales

Plan de restauración en las playas industriales.

7. Coordinación con el PORNA en el señalamiento de espacios naturales a proteger.

8. Criterios sobre determinados aspectos:

b.4.I) Urbanizaciones

No se formulan criterios concretos en relación a las nuevas urbanizaciones en suelo urbano o en suelos aptos para urbanizar o urbanizables programados colindantes con el suelo urbano. En estos terrenos son de aplicación lógicamente, las disposiciones legales en vigor como las densidades máximas (75 viviendas por hectárea, en la zona de influencia costera, densidades inferiores a la media del suelo urbanizable programado o apto para urbanizar en el concejo), los módulos mínimos para equipamientos, etc.

Para el desarrollo de estos suelos se tendrán en cuenta los criterios de implantación y de garantía de protección del espacio diamantes a título general de los artículos 23 y 27 del Reglamento de Planeamiento. En todo caso no podrán aprobarse, definitivamente, Planes Generales o Normas Subsidiarias que no contengan un estudio particularizado de esta cuestión y sólo lo justifiquen en previsiones genéricas o voluntaristas de crecimiento, surgidas en virtud, únicamente, de una demanda residencial o turística detectable en el área. Atendiendo a las características propias de la franja litoral y ponderando los elementos propios de la planificación territorial, se deberá evitar el crecimiento lineal de las poblaciones enlazando unas con otras mediante suelos aptos para urbanizar.

Respecto a las pequeñas agrupaciones en el suelo no urbanizable, se adoptarán con carácter imperativo y prevaleciendo, por tanto, sobre las determinaciones de los distintos planeamientos, los criterios establecidos en el anexo de las Normas Urbanísticas Regionales en el Medio Rural de Asturias. Dichas agrupaciones solo serán autorizables dentro de los núcleos rurales.

Por último, en lo relativo al proceso de edificación dispersa sin constituir nuevas urbanizaciones, se aplicará la directriz 10.ª de las

directrices regionales de Ordenación del Territorio, relativa a los criterios para la regularización de la edificación en el medio rural.

b.4.2) Hoteles

Respecto a su implantación en el Suelo No Urbanizable, se potenciará su ubicación en las categorías de núcleo rural y en el suelo no urbanizable genérico siempre que, en ambos casos, se garantice que estas dotaciones no suponen una agresión en el espacio natural y edificado circundante. En todo caso, se adaptarán a la tipología edificatoria de su entorno y se habrán de resolver los servicios y aparcamientos en la propia parcela.

Por la propia conformación media de los núcleos rurales se fija, como cifra orientativa, una capacidad máxima de 25 habitaciones y una parcela mínima exigible de 3.000 m² en los núcleos medios y dispersos. En todo caso habrán de ponderarse estos criterios urbanísticos con los mínimos de capacidad estimados para garantizar la rentabilidad empresarial de la instalación hostelera.

Respecto a los albergues y demás instalaciones de naturaleza similar, se recomienda un régimen restrictivo en su autorización, en tanto no se apruebe la oportuna regulación sectorial de esta clase de establecimientos. Por el contrario, al igual que en la totalidad del territorio regional, se potenciará el alojamiento en la modalidad de casas de aldea.

Sobre estas instalaciones de hostelería no anejas al uso hotelero no se formulan criterios como tampoco se hace respecto al uso hotelero en suelo urbano no urbanizable.

b.4.3) Áreas industriales

Se procurará un emplazamiento de las nuevas áreas industriales (que no estén programadas en la actualidad) en terrenos urbanísticamente aptos para este uso y alejados del litoral y su zona de influencia, siendo preferentes por tanto, las localizaciones en la zona interior de los concejos costeros en cuanto que las infraestructuras básicas y de transporte contribuyan a hacer viables dichas localizaciones.

Tanto en la zona interior como costera de los concejos –siempre fuera de la franja de 500 m. y atendiendo a las características propias de los terrenos litorales-, se estimulará la industria agroalimentaria familiar vinculada al medio rural. De acuerdo con las directrices regionales de Ordenación del Territorio, en sus directrices 7.2.g y 10.3.i, cuando esta industria sea de suficiente tamaño y por sus características pueda ser agrupada, se potenciará la creación de pequeñas áreas industriales -sujetas a

evaluación preliminar de impacto ambiental cuando sean industrias de carácter no familiar- con unas características netamente diferenciadas, en cuanto al diseño de infraestructura y servicios, de los polígonos industriales tradicionales.

b.4.4.) Campamentos de turismo

En general, se adoptarán condiciones restrictivas respecto a este uso en las proximidades del litoral, sobre todo en aquellos concejos con un grado de saturación en su número actual de plazas en campamentos de turismo. Las condiciones restrictivas habrán de ser aún más agudas en las áreas especiales de protección y en el entorno de las playas naturales, ambas señaladas en estas directrices. En cualquier caso, se recomienda que la CUOTA se pronuncie sobre la necesidad de proceder a la evaluación preliminar de impacto ambiental en virtud de la atribución que le confiere el art. 27.3 de la Ley 1/87 de Coordinación y Ordenación Territorial.

Como ya se establecía anteriormente, la ubicación de nuevos campamentos de turismo se realizarán fuera de la zona de 500 m. medidos desde el límite interior de la ribera del mar. Se buscarán las medidas oportunas para la reubicación de los ya existentes y legalizados –que podrían llegar a declararse fuera de ordenación-, siempre fuera de la zona de 200 m. medidos en el sentido antes establecido.

3. NORMATIVA DE USOS RECOGIDA EN EL POLA. Naturaleza jurídica del POLA.

El art. 10 del Estatuto de Autonomía recoge, entre otras materias, la competencia exclusiva del Principado de Asturias en ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda. El Tribunal Constitucional, en la STC 149/91, ha dejado sentado que “el litoral forma parte del territorio de las CC.AA. costeras, de manera que su ordenación puede ser asumida por estas como competencia propia desde el momento mismo de su constitución y sea cual hubiera sido la vía seguida para lograrla”. Y al comentar el art. 33 de la Ley de Costas el TC expone: “... es evidente sin embargo, que como la titularidad para la Ordenación del Territorio, incluido el Litoral, es competencia propia de las Comunidades costeras, habrán de ser éstas, las que respetando estos límites máximos y mínimos de ocupación, aprueben los correspondientes instrumentos de ordenación, o establezcan las condiciones en que han de ser aprobados, y fijen cuales han de ser los criterios a los que han de acomodarse en sus dimensiones, en las distancias y en todos los restantes, las mencionadas edificaciones”. Esta competencia para ordenar incluye tanto los terrenos colindantes privados como la zona de dominio público, pues “la titularidad de dominio público no es, en sí misma, un criterio de delimitación competencial y que, en consecuencia, la naturaleza demanial no aísla a la porción de territorio así caracterizado de su entorno, ni las sustrae de las competencias que sobre ese espacio corresponden a otros entes públicos que no ostentan esa titularidad. Por tanto nos encontramos ante una competencia exclusiva cuyo ejercicio por parte de esta Comunidad Autónoma afecta tanto a las administraciones como a los particulares, que en todo caso deberán ajustar sus actuaciones a las directrices y recomendaciones marcadas por este documento.

El artículo 19 de la Ley 1/87 de 30 de marzo, de Coordinación y Ordenación Territorial modificado por la Disposición Adicional primera de la LRSOU (actualmente artículo 38 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo), establece que cuando las propias Directrices consideren necesario el establecimiento de preceptos urbanísticos directamente aplicables, o resulte necesario para dar un contenido más detallado a la ordenación territorial, podrán aprobarse Planes Territoriales Especiales Supramunicipales que serán directamente aplicables y prevalecerán de forma inmediata sobre los preceptos contrarios del planeamiento urbanístico municipal.

Por otra parte el Decreto 107/93 por el que se aprueban las Directrices Subregionales para la Franja Costera de Asturias establece que la Consejería de Medio Ambiente y Urbanismo (en el momento actual las competencias recaen sobre la Consejería de Medio Ambiente Política Territorial e Infraestructuras) deberá redactar un Plan Especial De Costas. La redacción se inicia antes de la entrada en vigor de la LRSOU, y potestativamente se somete a información pública un avance del mismo. Este Plan Especial, al amparo de la Ley 3/02 y del Decreto 1/2004 por el que se aprueba el Texto Refundido tiene la naturaleza y los efectos de un Plan Territorial Especial Supramunicipal conforme a lo que establece la Disposición Transitoria Tercera de dicha Ley.

El Texto Refundido en su artículo 110, establece una vinculación jerárquica previa de las disposiciones legales sustantivas de directa aplicación. El planeamiento debe adaptarse a ellas. El art. señala que el Plan Territorial Especial que ordene el litoral podrá modificar, en función de las características específicas de cada tramo de costa la dimensión de la franja de 500 desde la ribera del mar. El antecedente inmediato de este artículo es el art. 3 del Decreto 107/93 por el que se aprueban las Directrices Subregionales para la Franja Costera de Asturias, en el que se señala la aplicación inmediata, por encima de lo señalado en los planeamientos, de la delimitación del suelo no urbanizable de costas. Es decir, que con independencia de la calificación que un plan o norma subsidiaria otorgue a unos terrenos prevalecerá, en una franja de 500 metros desde la ribera del mar, la clasificación de suelo no urbanizable de costas, donde están prohibidos todos los usos que impliquen construcción, incluido el uso residencial, salvo en los núcleos rurales gráficamente delimitados por el planeamiento .

Respecto a esta norma de directa aplicación ya ha tenido ocasión de pronunciarse el Tribunal Superior de Justicia de Asturias en varias ocasiones, pudiendo traer a colación su sentencia de 18 de abril de 2001, que desestima un recurso presentado contra la denegación de una autorización en suelo no urbanizable de costas, así clasificado por las Directrices Subregionales, entendiéndose ajustada a derecho la denegación, en cuanto que se trataba de un terreno incluido en la franja de los 500 metros de la zona de influencia y delimitación de suelo no urbanizable de costas. Por tanto, en este caso juega claramente el principio de jerarquía, pero solo en la medida en que la norma de aplicación directa está incluida en un instrumento de ordenación territorial de obligada observancia para los Planes Generales.

Art. 2.1 SUBCATEGORÍAS DENTRO DEL SUELO NO URBANIZABLE DE COSTAS

El Suelo no Urbanizable de Costas se subdivide a los efectos de la aplicación de esta normativa en las siguientes cuatro categorías:

- 1.- Suelo No Urbanizable de Costas propiamente dicho.
- 2.- Suelo No Urbanizable de Costas y Reserva de Infraestructuras.
- 3.- Suelo No Urbanizable de Costas con Planes Especiales de Protección aprobados.
- 4.- Suelo No Urbanizable de Costas con Categorización Municipal Subsidiaria.
- 5.- Suelo No Urbanizable de Costas Incluido en Áreas Degradadas por Edificación.
- 6.- Suelo No Urbanizable de Costas ocupado por Campamentos de Turismo.
- 7.- Suelo No Urbanizable de Costas incluido en Áreas Piloto de tratamiento Forestal.
- 8.- Suelo No Urbanizable de Costas afectado por comunidades vegetales inventariadas.
- 9.- Suelo No Urbanizable de Costas afectado por áreas arqueológicas así categorizadas por el POLA.
- 10.- Suelo No Urbanizable de Costas incluido en Zonas de Servicios Portuarias.

2.1.1 RÉGIMEN DE LOS ACTOS SUJETOS A LICENCIA EN EL SUELO NO URBANIZABLE DE COSTAS.

En el Suelo No Urbanizable de Costas hasta tanto haya sido aprobado definitivamente el Plan Especial del Suelo No Urbanizable de Costas, deberán respetarse, además de las disposiciones contenidas en la legislación sectorial estatal sobre la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre, las siguientes de-terminaciones:

1. Usos permitidos:

1.1 El levantamiento de cierres ganaderos, formados por estacas verticales de madera de 1,40 metros de altura máxima sobre el terreno, separadas entre sí mas de 1,00 metro, unidas mediante alambre metálico y, eventualmente, vestidas mediante seto de especie arbustiva autóctona, así como de cierres vegetales con la misma limitación de altura máxima.

1.2 La utilización de vehículos motorizados vinculados a las explotaciones agrícolas y el acceso automóvil a las viviendas.

1.3 El uso de recreo extensivo y ocio pasivo, siempre que:

a No implique la implantación de ninguna clase de infraestructura, provisional o permanente. Se exceptúan las instalaciones desmontables de observación ornitológica que estarán sujetas a la correspondiente autorización.

b No requiera ni permita la utilización de vehículos de motor fuera de los espacios a ellos destinados que estarán a lo dispuesto en 1.4.

1.4 El mantenimiento de los caminos existentes, incluida su limpieza y mejoría, aunque con prohibición de realizar ampliaciones así como proceder a su asfaltado u hormigonado en caminos que no tuvieran tal acabado a la fecha del 1 de enero del 2004, excepción hecha de aquellos consecuentes a la aplicación de las prescripciones o recomendaciones de planeamiento contenidas en el POLA.

2. Usos autorizables.

2.1 En la franja del dominio marítimo terrestre las instalaciones provisionales de casetas, kioscos, bares de playa o similares, al amparo de los previstos en la Ley de Costas y la legislación autonómica, siempre que no atenten contra los criterios y normas paisajísticas establecidas en el POLA.

2.2 Las instalaciones propias para la ayuda de la navegación marítima o defensa.

2.3 La creación o ampliación hasta un máximo de 4,5 m. entre aristas, así como su asfaltado u hormigonado de aquellos caminos que cumplan las siguientes funciones:

a Conexión entre diversos pueblos, no existiendo una alternativa adecuada que los haga redundantes.

b Conexión de pueblos con carreteras generales o locales, dándose las mismas condiciones.

2.4 En los terrenos situados a mas de 500 metros de distancia de la ribera del mar la realización de nuevas construcciones auxiliares agropecuarias, excluida la vivienda, casetas de aperos y similares, teniendo en cuenta que, además del cumplimiento de las normativas sectoriales, las explotaciones ganaderas deberán cumplir las siguientes condiciones:

a La realización de los edificios de estabulación y de sus construcciones auxiliares: silos, tenadas, tendejones de aperos y máquinas, queda sometida a licencia municipal de acuerdo con la presente normativa, debiendo tramitarse las nuevas instalaciones ó ampliaciones de las existentes, de acuerdo con el Reglamento de Actividades Molestas e Insalubres. Queda específicamente prohibido el uso residencial en estas instalaciones.

b La creación de nuevos establos ligados a la explotación agraria requiere la previa autorización por parte del organismo regional competente por tener, entre otros factores, los terrenos vinculados adecuados al caso.

c La superficie construida de la cuadra será, como máximo, de 1 m² por cada 160 m² de terreno vinculado, con un máximo de 1.200 m².

d. No estarán incluidas entre las construcciones autorizables las casetas de aperos.

2.5 La ampliación de las edificaciones agropecuarias realizadas como expansión de instalaciones actuales, siempre que no amplíen su volumen en más del 100% del existente su disposición sea acorde con las características de la zona y cumplan las siguientes condiciones:

a En los terrenos situados a más de 500 metros de distancia de la ribera del mar las condiciones expuestas en 2.4.

b En los terrenos situados a menos de 500 metros de distancia de la ribera del mar las condiciones expuestas en 2.4 substituyendo 1.200 m² por 600 m².

En este segundo caso deberá adicionalmente demostrarse que todos los terrenos utilizables se encuentran emplazados a menos de 500 m. de la ribera del mar.

2.6 La realización, complementariamente, en su caso, del cumplimiento de lo previsto por los artículos 25 a 37 de la Ley de Costas, de infraestructuras subterráneas de interés social o Instalaciones de Depuración de servicio a las poblaciones, viviendas o instalaciones preexistentes o carreteras cuya ejecución sin atravesar el área supusiera un encarecimiento o una desvirtuación técnicamente inaceptables y que a juicio del Organismo competente pudieran ejecutarse sin apreciable menoscabo del valor ecológico de la costa.

En todo caso deberán ejecutarse en forma que:

a. Atraviesen la zona por la trayectoria mas favorable una vez ponderadas la longitud de la misma y las características específicas de los terrenos,

b Tengan una sección y características constructivas que produzcan el menor impacto ecológico permanente técnicamente razonable.

c Sean ejecutadas con arreglo a las normas de la buena construcción, con todo esmero y en forma que se produzca durante su ejecución el menor impacto ecológico técnicamente posible.

d Se proceda, una vez terminada la obra, a la restauración de la superficie del terreno no utilizado a su estado previo.

2.7 La construcción de instalaciones de traída de aguas o saneamiento para el servicio de los núcleos rurales, cumpliendo los condicionamientos indicados en 2.6.

2.8 El soterramiento de líneas de alta tensión según lo propuesto por el POLA.

2.9 La realización de accesos o conexiones rodadas así como de aparcamientos que estén a lo propuesto, previsto o específicamente permitido por el POLA.

2.10 La realización de campos de golf que, adicionalmente al cumplimiento de 1.3, deberán estar a lo siguiente:

a. Tanto la ordenación del trazado como la del nuevo manto vegetal deberán ser congruentes con el paisaje dominante en la zona en que se inscriben, reduciéndose al mínimo razonable la artificialización del paisaje y evitándose el empleo de especies arbóreas o arbustivas exóticas.

b. Se cuidará la disminución al máximo de la visibilidad hacia el exterior de bankers y otros elementos visualmente disruptivos.

c. El correspondiente estudio de impacto ambiental estará dotado del adecuado grado de detalle, contendrá entre sus determinaciones la justificación del cumplimiento de los puntos c2 y c3, requerirá la aprobación de la CUOTA y pasará a formar parte del proyecto básico de la instalación.

2.11 La realización de trayectos peatonales o cicloturistas que estén a lo propuesto, previsto o específicamente permitido por el POLA.

2.12 La realización de áreas de descanso o parques que estén a lo propuesto, previsto o específicamente permitido por el POLA.

Podrán exceptuarse las que, teniendo una superficie bruta inferior a 500 m², carezcan de tratamientos duros y no produzcan impactos visuales o de otro tipo significativos,

2.13 La realización de obras propuestas por o consecuencia directa de las recomendaciones normativas realizadas por el POLA según lo previsto en 3.1.2.

2.14 La realización de instalaciones de acuicultura que supongan modificaciones permanentes del terreno en que se implantan o requieran la construcción de infraestructuras permanentes y que cumplan las siguientes condiciones adicionales:

a No estar situadas en playas categorizadas como urbanas por las Directrices Subregionales de Ordenación de la Costa de Asturias.

b No estar situadas en o afectar paisajísticamente a playas categorizadas como de interés de conservación alto o muy alto por las Directrices Subregionales de Ordenación de la Costa de Asturias

c No estar situadas en o afectar paisajísticamente a playas categorizadas como de interés de conservación medio y de intensidad de impactos existentes baja, muy baja o nula por las Directrices Subregionales de Ordenación de la Costa de Asturias.

d No afectar a más del 10% de la longitud de playa en las demás playas inventariadas en las Directrices.

e No estar situada en terrenos categorizados como específicamente protegibles por Planeamientos vigentes cuyas determinaciones sean respetadas por el PO-LA.

En cualquier caso será preceptivo para su autorización el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental que contendrá entre sus determinaciones:

a Estudio de su impacto paisajístico con respecto al resto del territorio costero.

b Estudio medioambiental que demuestre la no afección de elementos de interés botánico, faunístico o geológico por parte de la instalación.

c Estudio del impacto físico de los accesos a la instalación.

3. Usos incompatibles.

3.1 El tendido de líneas eléctricas aéreas de servicio a los núcleos rurales.

4. Usos prohibidos.

Quedan expresamente prohibidos todos los restantes usos y, en particular:

4.1 La implantación de vivienda familiar de todo tipo e incluida por tanto la prefabricada.

4.2 La realización de obras de infraestructura, ajenas a los usos tradicionales agrarios salvo lo previsto en 2.6 a 2.9.

4.3 Las extracciones de tierras, piedras, gravas o minerales.

4.4 Los rellenos u otros movimientos de tierra del tipo que sean.

4.5 Los vertederos del tipo que sean.

4.6 El levantamiento de cierres distintos de los ganaderos descritos en 1.1.

4.7 La realización, implantación o colocación de casetas de aperos, roulottes o similares.

4.8 El asfaltado, hormigonado o vertido de zahorra en caminos existentes, fuera de lo previsto en 2.3 y 2.10 así como su ampliación fuera de lo previsto en 2.3.

4.9 El emplazamiento de generadores eólicos de electricidad.

4.10 La realización de instalaciones de acuicultura que supongan modificaciones permanentes del terreno en que se implantan o requieran la construcción de infraestructuras permanentes y que, adicionalmente, incumplan las limitaciones descritas en 2.14.

Para la concesión de autorizaciones se aplicarán las reglas establecidas en los artículos 132 y 135 del TRLOTU. Cuando se trate de usos que no estén permitidos ni sean autorizables de acuerdo con lo previsto en los apartados anteriores, la autorización deberá solicitarse al Consejo de Gobierno, en los términos establecidos en el artículo anterior. A través de este procedimiento

podrá autorizarse la rehabilitación de edificaciones de especial interés y su utilización turística.

En particular el carácter de uso prohibido implicará que se opone a las determinaciones del POLA en cuanto planeamiento de aplicación al suelo [de Protección de Costas][por él tratado urbanísticamente] a los efectos de lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 74 de la Ley 22/1988.

4. TRAMITACIÓN DE LAS AUTORIZACIONES DE USOS EN EL SUELO NO URBANIZABLE DE COSTAS.

4.1 Servidumbre de protección y servidumbre de protección específica

El régimen está recogido en el Decreto 77/92 de 29 de octubre, por el que se regula el procedimiento para el otorgamiento de autorizaciones de uso en la zona de servidumbre de protección del litoral. Las autorizaciones las otorga el titular de la Consejería de Medio Ambiente (actualmente delegado en el Director General) previo informe de la Comisión Permanente de la CUOTA y de la Demarcación de Costas en Asturias.

En este caso no es necesario solicitar previamente autorización ante el Ayuntamiento. Se solicita directamente ante la Consejería.

Hay que tener en cuenta la Resolución de 5 de marzo de 1998, sobre autorizaciones de servicios de temporada en las playas del Principado de Asturias (BOPA 26 de marzo 1998) . El plazo para presentar las solicitudes es el primer día hábil del mes de abril. La temporada de verano se fija entre el 1 de junio y el 15 de septiembre de cada año.

4.2 Dominio público marítimo terrestre

Se trata de una solicitud de concesión que otorgará el Ministerio previo informe de la Comunidad Autónoma. Se solicita ante la Demarcación de Costas.

4.3 Suelo no urbanizable de costas.

En este caso el régimen es coincidente con el de las autorizaciones previas en suelo no urbanizable (Art. 131 TRLOTU). La solicitud ha de presentarse ante el Ayuntamiento correspondiente. Una vez informada por este, se remite a la CUOTA, previamente a la obtención de la licencia.

No obstante, existe la particularidad de los usos sometidos a autorización específica del Consejo de Gobierno (usos no autorizables ni permitidos), incluyendo la rehabilitación de edificaciones de especial interés para su utilización turística (art. 135 TRLOTU).

5. LA DISPOSICION TRANSITORIA 3ª DE LA LEY DE COSTAS Y 9ª DE SU REGLAMENTO

La actual formulación de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley no ha pretendido cambiar el modelo de regulación de la Disposición Transitoria Novena del Reglamento, sino corregir su redacción para evitar interpretaciones no ajustadas al espíritu de la Ley. Así se indica en la exposición de motivos de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

De todas formas, la Disposición Transitoria Novena del Reglamento no ha sido derogada y sigue vigente en todo aquello que no entre en contradicción con la Ley.

Seguiremos para explicar el contenido de la disposición y su interpretación, el modelo de Antonio Tejedor de Miguel, Arquitecto que perteneció a la Dirección General de Costas del Ministerio de Medio Ambiente y que participó en la redacción del precepto, tanto originalmente como en su modificación.

Construcciones y actividades prohibidas

El capítulo II del Título II de la Ley de Costas (Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas) establece una servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre que abarca una franja de 100 metros de anchura, medida ésta desde el límite interior de la ribera del mar. En ella están prohibidos, por expreso mandato del artículo 25.1:

- a. Las edificaciones destinadas a residencia o habitación.
- b. La construcción o modificación de vías de transporte interurbanas y las de intensidad de tráfico superior a la que se determine reglamentariamente, así como de sus áreas de servicio.
- c. Las actividades que impliquen la destrucción de yacimientos de áridos.
- d. El tendido aéreo de líneas eléctricas de alta tensión.

- e. El vertido de residuos sólidos, escombros y aguas residuales sin depuración.
- f. La publicidad a través de carteles o vallas o por medios acústicos o audiovisuales.

Posibilidad de nuevos usos. Condiciones

Caso particular es el de los suelos urbanos que tuvieran esta clasificación a la entrada en vigor de la Ley de Costas; para ellos la anchura de la banda sujeta a servidumbre de protección se reduce a 20 metros en función de la Disposición Transitoria Tercera de esta Ley. A su vez, esta misma Disposición señala la posibilidad de

«...autorizar nuevos usos y construcciones de conformidad con los planes de ordenación en vigor, siempre que se garantice la efectividad de la servidumbre y no se perjudique el dominio público marítimo terrestre, según se establezca reglamentariamente».

Desarrollo reglamentario

Al amparo de esta facultad que le otorgaba la Ley y para el desarrollo del anterior precepto, el Reglamento (Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General para desarrollo y ejecución de la Ley de Costas), introdujo en su régimen transitorio una Disposición Novena cuyo apartado 2 –y más en concreto la regla 2ª- siendo una de las disposiciones más conflictivas de toda la legislación de costas.

2. Para la autorización de nuevos usos y construcciones, de acuerdo con los instrumentos de ordenación en los términos del apartado anterior, se aplicarán las siguientes reglas:

1.ª Cuando se trate de usos o construcciones no prohibidas en el artículo 25 de la Ley y concordantes de este Reglamento, se estará al régimen general en ella establecido y a las determinaciones del planeamiento urbanístico.

2ª Cuando la línea de las edificaciones existentes esté situada a una distancia inferior a 20 metros desde el límite interior de la ribera del mar, para el otorgamiento de nuevas autorizaciones se deberán cumplir los siguientes requisitos:

a) *Con carácter previo o simultáneo a la autorización deberá aprobarse un plan especial, estudio de detalle u otro instrumento urbanístico adecuado, cuyo objetivo primordial sea el proporcionar un tratamiento urbanístico homogéneo al conjunto de la fachada marítima.*

b) *Las nuevas construcciones deberán mantener la misma alineación, siempre que se trate de edificación cerrada y que la longitud del conjunto de solares susceptibles de albergar dichas edificaciones no exceda de la cuarta parte de la longitud total de la fachada existente.*

c) *Lo establecido en la regla anterior sólo será de aplicación cuando se trate de solares aislados con medianerías de edificación consolidada a uno o ambos lados, siempre que ésta sea conforme con la alineación establecida en la ordenación urbanística vigente.*

3ª *En los núcleos que hayan sido objeto de una declaración de conjunto histórico o de otro régimen análogo de especial protección serán de aplicación las medidas derivadas de dicho régimen con preferencia a las contenidas en la Ley de Costas.*

Los Estudios de Detalle

Se establece en el apartado a), con carácter previo o simultáneo a la autorización, la aprobación de una plan especial o estudio de detalle u otro instrumento urbanístico adecuado. De entre las tres opciones que se ofrecen, la práctica ha sancionado el uso mayoritario, del estudio de detalle sobre las otras dos. Es lógico, teniendo en cuenta la simplicidad de redacción y de tramitación de esta figura de planeamiento. Los estudios de detalle, según la legislación urbanística vigente a la entrada en vigor de la Ley de Costas, tiene la siguiente finalidad:

- a. El señalamiento de alineaciones y rasantes; y/o
- b. La ordenación de los volúmenes de acuerdo con las especificaciones del planeamiento.

Hay que puntualizar que la exigencia de una figura de planeamiento no tiene otra razón de ser que dar lugar a la intervención de la Administración del Estado que ha de informarla preceptivamente.

La pregunta a formular es la siguiente ¿ es posible cumplir con un estudio de detalle la pretendida homogeneización de la fachada marítima?. Por otra parte ¿ es posible denegar la aprobación de un estudio de detalle tramitado con la finalidad de homogeneizar la fachada marítima, cuando así esta previsto en la Ley?

Finalidad de la Norma

Constituye su objetivo primordial, según el mismo apartado a) «proporcionar un tratamiento urbanístico homogéneo al conjunto de la fachada marítima». ¿Qué se entiende por homogéneo?. Hay que tener en cuenta que el otorgamiento de la dispensa a que hace referencia el segundo de los casos corresponde al Consejo de Ministros, que podrá concederlo por razones de excepcional importancia, lo que no ha ocurrido todavía en todos los años de vigencia de la Ley.

Como señala Antonio Tejedor de Miguel ,el titular de un solar vacante que propicia el que queden aparentes dos llamativas medianerías al descubierto no está obligado a edificar para dar solución al problema, pero sí, cuando conviene a su albedrío o interés, lo solicita, la Administración viene obligada a autorizar la edificación pretendida para lograr una supuesta homogeneidad.

Conjunto de la fachada marítima

El tratamiento urbanístico ha de proporcionarse al «conjunto de la fachada marítima». ¿A qué conjunto se refiere: al formado por el frente costero de todo un municipio, de un núcleo urbano, de una barriada, de una simple manzana?. Nada dice la norma. Bastan dos elementos para formar un conjunto, por lo que, en el extremo minimizador, dos edificios serían suficientes para constituir un tramo de fachada marítima susceptible de ser homogeneizado.

Alineación condicionada

El requisito contenido en la letra b) se inicia con esta exigencia: «Las nuevas construcciones deberán mantener la misma alineación», para añadir a continuación: siempre que...y que... Así dicho, la obligación de mantener la misma alineación queda supeditada a que se cumplan de forma simultánea las dos condiciones impuestas: «que se trate de edificación cerrada» y «que la longitud del conjunto de solares susceptibles de albergar dichas edificaciones no exceda de la cuarta parte de la longitud total de la

fachada existente», o, dicho en sentido contrario, bastaría con que no se diese una de las dos condiciones establecidas para que no fuese exigible el deber de mantener la misma alineación por parte de las nuevas construcciones. Es más, con esta interpretación literal, lo relativo a la edificación cerrada y a la longitud de los solares no constituye un par de requisitos indispensables, sino circunstancias que podrían no darse, en cuyo caso, simplemente, tampoco sería imperativo el mantenimiento de las alineaciones. La nueva redacción de la Disposición Transitoria 3ª no da lugar ya a dicha lectura.

Solares aislados

Cuando en el apartado c) se expresa: «Lo establecido en la regla anterior (se quiso decir en el requisito anterior) sólo será de aplicación cuando se trate de solares aislados...», no se pretende hacer referencia a solares exentos o separados de los demás, sino a que no se trate de una situación generalizada, esto es, que sólo se produzcan casos aislados.

Actual redacción de la Disposición Transitoria 3ª

Tras la aprobación de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, cuyo artículo 120 introduce determinadas modificaciones en la Ley de Costas, el punto 3 de la citada Disposición ha quedado así:

3. Los terrenos clasificados como suelo urbano a la entrada en vigor de la presente Ley estarán sujetos a las servidumbres establecidas en ella, con la salvedad de que la anchura de la servidumbre de protección será de 20 metros. No obstante, se respetarán los usos y construcciones existentes, así como las autorizaciones ya otorgadas, en los términos previstos en la disposición transitoria cuarta. Asimismo, se podrán autorizar nuevos usos y construcciones de conformidad con los planes de ordenación en vigor, siempre que se garantice la efectividad de la servidumbre y no se perjudique el dominio público marítimo-terrestre. El señalamiento de alineaciones y rasantes, la adaptación o reajuste de los existentes, la ordenación de los volúmenes y el desarrollo de la red viaria se llevará a cabo mediante Estudios de Detalle y otros instrumentos urbanísticos adecuados, que deberán respetar las disposiciones de esta Ley y las determinaciones de las normas que se aprueban con arreglo a la misma. Para la autorización de nuevos usos y construcciones, de acuerdo con los instrumentos de ordenación, se aplicarán las siguientes reglas:

1ª Cuando se trate de usos y construcciones no prohibidas en el artículo 25 de la Ley y reúnan los requisitos establecidos

en el apartado 2.0 del mismo, se estará al régimen general en ella establecido y a las determinaciones del planeamiento urbanístico.

2ª Cuando se trate de edificaciones destinadas a residencia o habitación, o de aquellas otras que, por no cumplir las condiciones establecidas en el artículo 25.2 de la Ley, no puedan ser autorizadas con carácter ordinario, sólo podrán otorgarse autorizaciones de forma excepcional, previa aprobación del Plan General de Ordenación, Normas Subsidiarias u otro instrumento urbanístico específico, en los que se contenga una justificación expresa del cumplimiento de todos y cada uno de los siguientes requisitos indispensables para el citado otorgamiento:

a) Que con las edificaciones propuestas se logre la homogeneización urbanística del tramo de fachada marítima al que pertenezcan.

b) Que exista un conjunto de edificaciones, situadas a distancia inferior a 20 metros desde el límite inferior de la ribera del mar, que mantenga la alineación preestablecida por el planeamiento urbanístico.

c) Que en la ordenación urbanística de la zona se den las condiciones precisas de tolerancia de las edificaciones que se pretendan llevar a cabo.

d) Que se trate de edificación cerrada, de forma que, tanto las edificaciones existentes, como las que puedan ser objeto de autorización, queden adosadas lateralmente a las contiguas.

e) Que la alineación de los nuevos edificios se ajuste a la de los existentes.

f) Que la longitud de las fachadas de los solares, edificados o no, sobre los que se deba actuar para el logro de la pretendida homogeneidad, no supere el 25 por 100 de la longitud total de fachada del tramo correspondiente.

El propio planeamiento urbanístico habrá de proponer el acotamiento de los tramos de fachada marítima cuyo tratamiento homogéneo se proponga obtener mediante las actuaciones edificatorias para las que se solicite autorización.

3ª En los núcleos que han sido objeto de una declaración de conjunto histórico o de otro régimen análogo de especial protección serán de aplicación las medidas derivadas de dicho régimen con preferencia a las contenidas en esta Ley.

Tipología de las edificaciones

La regla 2ª delimita el campo de aplicación de la norma que abarca las edificaciones prohibidas por el art. 25.1 de la Ley de Costas y aquellas otras que, sin estar expresamente vedadas, no llegan a ser autorizables con carácter ordinario, pero que la propia ley no impide que puedan serlo de forma extraordinaria.

Excepcionalidad de la Norma

Aunque sólo sea como mera expresión de principios, pues no tiene rango imperativo, se deja constancia en esa misma regla 2ª de que «sólo podrán otorgarse autorizaciones de forma excepcional». Es un modo testimonial de reafirmar que las edificaciones residenciales están prohibidas en el interior de la zona de servidumbre de protección, si bien excepcional y restrictivamente podrán autorizarse en contadas ocasiones.

Figura de planeamiento

A diferencia de la Disposición Transitoria 9ª del Reglamento que imponía la aprobación de «un plan especial, estudio de detalle u otro instrumento urbanístico adecuado» ahora se requiere la «previa aprobación del Plan General de Ordenación, Normas Subsidiarias u otro instrumento urbanístico específico». Ni en uno ni en otro caso se impone la utilización al efecto de una figura de planeamiento determinada y única. No obstante cabría preguntarse si continua siendo posible tramitar un estudio de detalle para conseguir la pretendida homogeneización.

Realmente, es eso lo que ahora se pretende del instrumento urbanístico que se haya de emplear, el que «contenga una justificación expresa del cumplimiento de todos y cada uno de los siguientes requisitos...», y no, como antes, que se le imponía el objetivo de «proporcionar un tratamiento urbanístico homogéneo al conjunto de la fachada marítima». El estudio de detalle debería poder cumplir esos requisitos, por lo que habrá que analizar sus determinaciones.

Requisito a) Que con las edificaciones propuestas se logre la homogeneización urbanística del tramo de fachada marítima al que pertenezcan

Sigue siendo necesario concretar que quiere decir la norma con la palabra «homogeneizar». Del contexto de la misma, que insistente en el mantenimiento de las alineaciones, en la tipología cerrada de la edificación y en el adosamiento de las construcciones entre sí para evitar medianerías al descubierto, parece que su pretensión es que la fachada marítima goce de continuidad dentro de un tratamiento uniforme. Estas cualidades no comportarían necesariamente la rectitud de la alineación ni la horizontalidad de la línea de cornisa. La altura reguladora de las edificaciones puede dar lugar a gálibos de diversa geometría, de igual modo que la pendiente del terreno puede ocasionar una fachada escalonada. En esencia, sin profundizar demasiado en la palabra, no es necesario ser técnico ni jurídico para comprender lo que pretendía el legislador.

Se introduce aquí una novedad con respecto a la antigua redacción que atañe al ámbito territorial objeto de la homogeneización. Mientras que antes se hablaba del conjunto de la fachada marítima ahora se proyecta la acción homogeneizadora sobre tramos que, como luego se verá, han de ser previamente definidos. Se evita así la arbitrariedad con que el promotor de un estudio de detalle solía proponer una fachada marítima a su conveniencia, incluyendo en el ámbito a homogeneizar solo dos edificios, por poner un ejemplo.

Requisito b) Que exista un conjunto de edificaciones, situadas a distancia inferior a 20 metros desde el límite inferior de la ribera del mar, que mantenga la alineación preestablecida por el planeamiento urbanístico

Hay que señalar que los posibles edificios situados fuera de alineaciones computarán, a los efectos del requisito f), como solares sobre los que se deba actuar para el logro de la homogeneización.

Requisito c) Que en la ordenación urbanística de la zona se den las condiciones precisas de tolerancia de las edificaciones que se pretendan llevar a cabo

Pretende una coherencia en la ordenación, no se puede justificar en aras del cumplimiento de la DT cambios de ordenación urbanísticos incoherentes con el modelo urbanístico.

Requisito d) Que se trate de edificación cerrada, de forma que, tanto las edificaciones existentes, como las que puedan ser objeto de autorización, queden adosadas lateralmente a las contiguas

Por efecto de la redacción de la Disposición Transitoria 9ª se han dado interpretaciones, avaladas por sentencias del Tribunal Supremo, que han posibilitado conjuntos de viviendas aisladas en el interior de sus parcelas. Queda así explicitado que ha de tratarse de edificación cerrada entre medianerías, sin que puedan quedar huecos entre las diversas construcciones.

Requisito e) Que la alineación de los nuevos edificios se ajuste a la de los existentes.

No podrán establecerse nuevas alineaciones a menor distancia de 20 metros de la ribera del mar; por tanto, tampoco nuevas fachadas. En todo caso habrá que conservar las existentes.

Requisito f) Que la longitud de las fachadas de los solares, edificados o no, sobre los que se deba actuar para el logro de la pretendida homogeneidad, no supere el 25 por 100 de la longitud total de fachada del tramo correspondiente

Como bien aclara Antonio Tejedor, se añade una precisión en cuanto al término «solar». Se interpretaba en ocasiones, a conveniencia de quien lo hacía, que un solar representaba un terreno vacío, sin edificaciones, es decir, que se tomaba «solar» por «solar vacante». Pero solar, según la acepción 3ª del diccionario de la R.A.E., se define como «porción de terreno donde se ha edificado o que se destina a edificar», y en tal sentido lo ha querido utilizar siempre esta norma legal. Queda así explícitamente aclarado.

Se hablaba antes de nuevas construcciones y, a efectos del cómputo de la longitud, se tomaba la de los solares susceptibles de albergarlas. Podía admitirse como nueva construcción no sólo la originada desde los cimientos, sino la de ampliación en altura de otra existente, pero de ningún modo cabría tener por nueva construcción el derribo de una planta superior fuera de ordenación por exceder de la altura reguladora máxima. Sin embargo, esto puede ser necesario a veces para lograr la homogeneidad, de forma que ese solar edificado forma parte de aquellos «sobre los que se deba actuar para el logro de la pretendida homogeneidad» y habrá de ser tenido en cuenta a los efectos del cálculo del 25%.

Acotamiento de los tramos

El precepto contenido en el último párrafo de la regla 2ª constituye, seguramente, la innovación más importante. Persigue y obtiene diversos propósitos:

- Frente a la imprecisión que suponía tomar el conjunto de fachada marítima como unidad territorial de homogeneización, el acotamiento de tramos concretos a tales efectos desvanece cualquier ambigüedad.
- Por la misma razón, se acaba con la discrecionalidad que poseía implícitamente antes cualquier interesado para entender ese conjunto de la fachada marítima a su antojo y tramitar expedientes acomodados, en cuanto al ámbito de actuación, a sus personales intereses.
- Toda vez que la exigencia de la norma estriba únicamente en «una justificación expresa del cumplimiento de todos y cada uno de los siguientes requisitos...», tal justificación de que concurren una serie de circunstancias no conllevaría la necesidad de emplear para ello un instrumento de planeamiento. Ahora, para delimitar los ámbitos o sectores de actuación o de desarrollo sí se precisa la redacción y trámite de un instrumento urbanístico.
- Pero en añadidura, este instrumento urbanístico no puede ser uno cualquiera –el manido estudio de detalle- sino uno de jerarquía suficiente para abordar la sectorización de la fachada marítima de un núcleo urbano y proponer las medidas oportunas en cuanto a su desarrollo a efectos de su homogeneización.
- Como ningún planeamiento medianamente riguroso ha de delimitar los tramos de forma azarosa o aleatoria, sin duda esta obligación de acotarlos llevará consigo la previa necesidad de un estudio de las condiciones urbanísticas en que se encuentre la fachada marítima y su capacidad de ser objeto de aplicación del régimen transitorio exceptivo de la Ley de Costas.

6. EL MANTENIMIENTO DE LOS APROVECHAMIENTOS ATRIBUIDOS POR UN PLANEAMIENTO REVISADO A AL ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY DE COSTAS ANTES DE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA MODIFICACIÓN DE LA LEY DE COSTAS.

De una lectura literal de las Disposiciones Transitorias Tercera.p.1 de la Ley de Costas y Séptima de su Reglamento de desarrollo (“ Las posteriores revisiones de la ordenación que prevean la futura urbanización de dichos terrenos y su consiguiente cambio de clasificación deberán de respetar íntegramente las citadas disposiciones”) parece deducirse que la Ley pretende que, una vez que el Plan se revise, sea de plena aplicación la Ley de Costas con sus limitaciones de uso, sin atender al caso particular, al acto administrativo que se dicte en aplicación de la Ley. No obstante, esta afirmación genérica se acota y desarrolla en el resto de la regulación establecida sus disposiciones transitorias.

Hay que destacar que estas Disposiciones regulan las revisiones de los planes que se produzcan en suelo urbanizable y no urbanizable sin mencionar para nada el suelo urbano que tiene su regulación específica en las Disposiciones Transitorias Tercera p. 3 de la Ley y Novena de su Reglamento, que a “sensu contrario” no exige que las revisiones de las Normas se adapten a las disposiciones de la Ley en el suelo urbano.

Por contra, en la Disposiciones Transitorias Tercera p.3 y Novena de su Reglamento de la Ley si se regula exhaustivamente hasta que momento un suelo tiene la consideración de urbano a la entrada en vigor de la Ley de Costas, evitando así la “futura urbanización de dichos terrenos”, es decir, la transformación de suelos no urbanizables y urbanizables en suelos urbanos sin respetar las limitaciones de usos en la franja de servidumbre de protección y su anchura. Se entrecomilla esta frase común en las disposiciones transitorias expuestas porque sintetiza perfectamente el espíritu de la Ley; la Ley parte de la base de que la protección que se pretende y sus esfuerzos reguladores van encaminados al suelo no urbanizable y urbanizable, reconociendo el hecho edificatorio urbanizado, prohibiendo la urbanización futura de terrenos aun no urbanizados que degrade el dominio público y su servidumbre de protección. Es conveniente repetir que, en estas Disposiciones, al contrario que en las referidas al suelo no urbanizable y al urbanizable no se exige que las revisiones adapten sus previsiones a lo regulado en la Ley de Costas.

Como bien señala, en un tono mas coloquial que el empleado en esta informe, José Luis González-Berenguer Urrutia, en un artículo publicado en la Revista de Derecho Urbanístico (nº118), la Ley de Costas y su Reglamento pretende en todo caso mantener los aprovechamientos existentes a la entrada en vigor de la Ley de Costas, y que cualquier actuación posterior que pretenda limitar estos aprovechamientos no lleve consigo indemnización. En la regulación establecida al efecto en la Ley y el Reglamento (DT8ª), se establece que en la revisión del planeamiento la

administración urbanística competente determinará si esta da lugar a indemnización, pudiendo poner fin al procedimiento en el caso de que así sea. Es digno de resaltar que esta regulación no se reproduce para el suelo urbano, cabe interpretar que por dos razones posibles, una que la Ley sobreentiende que los terrenos clasificados como urbanos a la entrada en vigor de la Ley de Costas están ya consolidados y no merecen la protección que se pretende en el urbanizable, y otra, que ciertamente no se propugna una aplicación gradual de la Ley en el Suelo Urbano, es decir que ni siquiera hay que analizar si una modificación da lugar a indemnización, interpretación que chocaría con el espíritu que impregna todo el articulado de las Disposiciones Transitorias, ya que establece una mayor severidad en las restricciones para el suelo no urbanizable y urbanizable, aplicándolas de forma menos severa en el suelo urbano (servidumbre de protección de 20m, posibilidad de autorizar nuevos usos o construcciones en zona de servidumbre conforme al planeamiento en vigor etc.).

También señala la Disposición Transitoria Octava del Reglamento, al referirse al Suelo Urbanizable que, la aplicación de las disposiciones de la Ley de Costas podrá hacerse de forma gradual, de tal modo que, atendidas las circunstancias del caso, la anchura de la zona de servidumbre de protección aunque inferior a cien metros, sea la máxima posible, dentro del respeto al aprovechamiento urbanístico atribuido por el planeamiento. Volvemos a recordar lo comentado al respecto de la omisión de esta regulación en el suelo urbano. Parece chocante interpretar que el legislador pretende no aplicar de forma gradual la Ley de Costas en el suelo urbano, ni analizar el problema indemnizatorio, máxime cuando es en esta clase de suelo donde se puede generar los mayores problemas indemnizatorios. Una interpretación acorde con la sistemática empleada en la Ley nos lleva a interpretar que Legislador da por sentado que el suelo urbano que así este clasificado a la entrada en vigor de la Ley se mantenga como tal y se desarrolle, eso si con las limitaciones establecidas en el DT9^a, centrando las medidas protectoras en el suelo no urbanizable (suelo que aun conserva las características que merece una servidumbre al servicio de un dominio público), y ponderando la aplicación de la Ley en el suelo urbanizable en función de los derechos indemnizatorios que genere.

Por otra parte la Disposición Adicional Sexta señala que “ Las limitaciones en el uso del suelo, previstas en esta Ley se aplicarán sin menoscabo de las competencias de las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos puedan ejercer en materia de ordenación del territorio y del litoral y urbanismo”, lo que nos da la pauta para ejercitar las competencias

que esta Comunidad tiene atribuidas en dichas materias y ponderar la aplicación de la Ley en función de la realidad de la implantación en el territorio de las ciudades y pueblos costeros asturianos.

Para concluir la fundamentación de la línea interpretativa expuesta, hay que extrapolar en su literalidad uno de los últimos párrafos de la exposición de motivos de la Ley de Costas, que como cualquier exposición de motivos nos ha de dar la clave hermenéutica que sirva de cláusula de cierre de sistema:

“ Finalmente se establece un cuidadoso régimen transitorio que permita la adaptación de las situaciones existentes con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley a la nueva regulación contenida en la misma.

En el marco del respeto general a los derechos legalmente adquiridos, el criterio básico que se utiliza consiste en establecer la plena aplicabilidad de las disposiciones de la ley sobre la zona de servidumbre de protección y de influencia únicamente a los tramos de costa que todavía no están urbanizados y en los que los propietarios del suelo no tienen un derecho de aprovechamiento consolidado conforme a la legislación urbanística. En cambio, en las zonas urbanas o urbanizables, en las que sí se han consolidado tales derechos de aprovechamiento, no se aplican las determinaciones sobre la zona de influencia y la anchura de la servidumbre de protección se limita a 20 metros, es decir, la misma extensión que correspondía a la servidumbre de salvamento según la legislación de Costas que ahora se deroga. Con los criterios de la nueva Ley se evita, por una parte, la incidencia sobre derechos adquiridos en términos que pudieran originar una carga indemnizatoria que gravitaría fundamentalmente sobre la Administración Urbanística y, por otra parte, se excluye también la necesidad de afrontar un proceso de revisión del planeamiento que introduciría un factor de inseguridad en las expectativas de edificación.”

Por tanto se puede llegar a la conclusión que las disposiciones de la Ley y el Reglamento de Costas relativas a las revisiones y modificaciones de un instrumento de planeamiento están dirigidas en su totalidad al suelo no urbanizable y ,en la medida que no genere indemnización, al suelo urbanizable, excluyéndose de dicha regulación el suelo urbano que tenga tal consideración a la entrada en vigor de la Ley de Costas

Por último, en referencia a la legislación exclusivamente urbanística, hay que apuntar la posibilidad que tiene el planificador de revisar su planeamiento municipal, ya sea total o parcialmente, y para ello hay que traer a colación una S. de 17 de febrero 1977 (Ponente: SUÁREZ MANTEOLA), "la revisión implica un examen total del texto objeto de ella, a fin de verificar si el mismo se ajusta a la realidad y, en su caso, introducir la modificación correspondiente; de aquí que las notas esenciales del concepto son las siguientes: a) en cuanto a su ámbito, que afecta a la totalidad del texto sujeto a revisión y no a una de sus partes, y b) en cuanto a sus efectos, que no implica necesariamente modificación, pues una vez verificada la revisión puede llegarse a la conclusión de que el texto conserva íntegramente actualidad."

Por tanto el plan revisado, desde el punto de vista urbanístico, puede optar perfectamente por mantener en una parte de su ámbito la ordenación prevista en el plan anterior.

Todo lo anteriormente expuesto, nos lleva a la conclusión, ya anticipada, de que en la zona de servidumbre de protección delimitada en el suelo urbano (así definido y determinado con las condiciones de la DT3ªp3. de la LC y DT9ªp3º del RC) se podrán mantener los aprovechamientos reconocidos a la entrada en vigor de la Ley de Costas, siempre que estos se ejecuten con las condiciones señaladas en la DT9ª RC. Esto no es obstáculo para que , primero, el instrumento urbanístico que se exige en la mencionada disposición no sea aprobado definitivamente si no consigue dar un tratamiento homogéneo a la fachada marítima, no se garantice la efectividad de la servidumbre o se perjudique el dominio público marítimo-terrestre y segundo, el planeador opte en la revisión del PGOU por alterar los aprovechamientos y demás parámetros reconocidos a un propietario en el planeamiento que se encontraba en vigor en el momento de la promulgación de la Ley de Costas, cosa que es legalmente posible dentro de la discrecionalidad motivada que ha de presidir la acción planificadora, estado sujeto al régimen general regulado en la Ley del Suelo de indemnización por alteración de planeamiento. Esto último no quiere decir que proceda en todos los casos el ejercicio de una acción indemnizatoria, sino que la modificación de planeamiento es perfectamente posible, y que el planeador deberá ser consciente del régimen general existente al respecto en el ordenamiento jurídico urbanístico

Como colofón a lo señalado anteriormente, hay que traer a colación una reciente sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso

Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 30 de noviembre de 1999, que interpretando 25 de la Ley de Costas y el 45.2 de su Reglamento de desarrollo señala que “...así como tratándose de normas de prohibición no resulta admisible realizar interpretaciones extensivas o analógicas...”.

Esta sentencia es perfectamente aplicable al caso que nos ocupa, en cuanto que la exigencia de que las revisiones de los planes en el suelo urbano consolidado a la entrada en vigor de la Ley de Costas se adapten en todas sus previsiones a esta Ley, no esta expresamente recogida en su articulado. La tesis contraria, ejercita una interpretación extensiva de la regulación referida al suelo urbanizable programado y no programado (ahora suelo urbanizable), que según la mencionada sentencia no cabe.

Por otra parte hay que poner en relación la línea interpretativa sostenida en este informe con lo señalado en el dictamen elaborado por D. Francisco Javier Fernández González, sobre la interpretación de la Disposición Transitoria Novena del Reglamento de Costas.

En Oviedo a 3 de diciembre de 2007

EL SECRETARIO DE LA CUOTA

Fdo. José Antonio Cullía de la Maza