



**RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS OBRAS CONSTRUÍDAS EN EL
LITORAL. ANÁLISIS DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA
CUARTA DE LA LEY DE COSTAS**

**LEGAL STATUS OF THE WORKS BUILT ON THE COAST. REVIEW OF THE
FOURTH TRANSITORY DISIPOSITION OF THE COAST'S LAW**

TRABAJO DE FIN DE MASTER

Presentado por

JULIO RIVEIRO CALVO

LICENCIADO EN DERECHO

TUTORA:

MARTA GARCÍA PÉREZ

PROFESORA TITULAR DE DERECHO ADMINISTRATIVO

JULIO DE 2014

***Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas***

INDICE

ABREVIATURAS	5
PRESENTACIÓN	7
I. INTRODUCCIÓN	9
II. NORMATIVA APLICABLE. TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DE LA LPUSL	15
III. ANALISIS DE LA REFORMA DE LA LEY 22/1988. NOVEDADES DE LA LPUSL	21
1. Ámbito de aplicación del régimen jurídico de las ZSP. Reducción de la Servidumbre de Protección de las rías	23
2. Modificaciones en materia de usos en las Zonas de Servidumbre de Protección	25
A. Nueva redacción del artículo 25.1.c) de la LC	26
B. Nueva redacción del artículo 25.2 de la LC. Cultivos marinos y salinas.	27
C. Nuevo apartado cuarto del artículo 25.4 LC. La publicidad en las ZSP.	28
3. Novedades de la Disposición Transitoria 4ª de la LC tras la aprobación de la LPUSL	31
<i>A. Obras permitidas en las construcciones situadas en la zona de DPM</i>	33
<i>B. Obras permitidas en las construcciones situadas en ZST</i>	34
<i>C. Obras permitidas en las construcciones situadas en ZSP</i>	36
<i>D. Requisitos de las obras de reparación, mejora, consolidación o modernización permitidas por la LPUSL. Nuevo apartado 3º de la DT 4ª.</i>	36
V. CONCLUSIONES	43
BIBLIOGRAFÍA	49

***Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas***

ABREVIATURAS

ART	Artículo
BOE	Boletín Oficial del Estado
CA	Comunidad Autónoma
CCAA	Comunidades Autónomas
CE	Constitución Española de 1978
CEE	Comunidad Económica Europea
CEDH	Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos
Cit.	Citada
Dir.	Director
DPMT	Dominio Público Marítimo Terrestre
DT	Disposición Transitoria
E	Estado
Ej.	Ejemplo
EM	Exposición de Motivos
FJ	Fundamento Jurídico
IU	Izquierda Unida (Formación Política)
LC	Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas
LPUSL	Ley 2/2013, de 29 de mayo, de Protección y Uso Sostenible del Litoral
Óp. Cit.	Obra Citada
P.	Página
PP	Páginas
RD	Real Decreto
RDleg	Real Decreto Legislativo
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
SS.	Siguientes
TC	Tribunal Constitucional

*Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas*

TFM	Trabajo de Fin de Máster
TRLA	Real Decreto legislativo 1/2001, de 20 de julio, Texto Refundido de la Ley de Aguas
UE	Unión Europea
UPyD	Unión Progreso y Democracia (Formación Política)
Vid.	Véase
ZSP	Zona de Servidumbre de Protección
ZST	Zona de Servidumbre de Tránsito

PRESENTACIÓN

Poniendo fin a un breve pero intenso curso, me dispongo a redactar el Trabajo de Fin de Máster (TFM), en el cual, me he decantado por realizar un breve análisis en materia de costas.

Atrás quedan ya un número importante de ponencias y talleres prácticos sobre el asesoramiento jurídico empresarial y derecho urbanístico.

Siguiendo las indicaciones de la dirección del máster, me corresponde realizar mi trabajo en el ámbito del derecho urbanístico, pues es esta la especialidad que he elegido cursar.

¿Por qué el derecho urbanístico y no otra de las especialidades que se ofrecen? No tengo muy claro el motivo que me ha llevado a decantarme por esta y no otras; más bien, creo que ha sido la unión entre la curiosidad y la búsqueda de un camino dentro del amplio mundo del derecho lo que me ha llevado a este camino.

Con anterioridad a este máster, he cursado la Escuela de Práctica Jurídica en la Escuela Decano Iglesias Corral en la ciudad de A Coruña.

Durante los dos cursos de la misma, he recibido nociones muy básicas de derecho urbanístico, lo cual ha despertado la curiosidad de saber más al respecto. Este puede ser uno de los motivos que me ha llevado a tomar esta elección.

Otra causa ha sido la salida profesional que he podido ver en esta rama del derecho. Durante mi formación académica, no hemos tocado a penas este tema y consideré que las opciones profesionales que de este se desprenden no debían ser desestimadas sin conocerlo.

Siempre he tenido claro a donde no me gustaría llevar mi vida profesional; ojalá hubiese tenido claro el camino que me gustaría seguir. De hecho, tampoco ahora, habiendo finalizado este máster, podría afirmarlo rotundamente; lo que sí es cierto es que, después de haber finalizado las lecciones de este postgrado, se que el derecho urbanístico es uno de los caminos que podría tomar y que haberlo descartado hubiese sido un gran error.

También es cierto que me queda mucho por saber del derecho urbanístico, pero el simple hecho de comenzar a entender un plan urbanístico o saber que significan conceptos tan básicos como la calificación o clasificación del suelo hace que, reconociendo mis limitaciones en la materia, pueda decir que realmente me interesa, me gusta y espero poder continuar mi formación teórica y práctica en este ámbito; aunque, teniendo en cuenta la situación del mercado laboral de España en este momento, quizás no pueda hacerlo tan rápido como me gustaría.

**Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas**

Como saben, o al menos pueden imaginar, el derecho urbanístico abarca diversos temas realmente interesantes para poder realizar un trabajo de fin de máster. Yo he decidido la materia de costas en primer lugar porque, buscando como ya he mencionado la aplicación práctica de este estudio, considero que, teniendo en cuenta que nuestro país cuenta con unas dimensiones importantes de costa, y que la legislación en la materia está siendo modificada de manera muy importante en la actualidad, este es puede ser el tema idóneo para analizar en este trabajo.

Teniendo claro que sería esta materia sobre la que quería desarrollar mi trabajo, debía concretar más aún el tema; aquí empieza el importante trabajo de mi tutora del FM, la profesora Marta García Pérez, a la cual agradezco desde este momento su ayuda y atención.

Fue ella la que me propuso que leyese y considerase la opción de que mi TFM versase sobre las modificaciones que el régimen jurídico de las zonas de servidumbre de protección y tránsito había sufrido a raíz de la aprobación de la ley 2/2013. Sin dudarlo ni un instante, después de haber leído de manera superficial algo sobre el tema, seguir su propuesta fue la mejor opción que podría haber tomado.

No es el momento de exponer mi opinión sobre todos estos cambios, pues considero que lo correcto es dejarlo para las conclusiones del presente pero avanzo que, a mi modo de verlo, siendo necesario el cambio legislativo, el camino que se ha tomado no ha sido el correcto, al menos en algunos aspectos.

Sin más, agradeciendo no solo a mi tutora sino también a los demás profesores y ponentes que han participado en este máster, paso a iniciar el TFM esperando que, compartan o no mi postura, el resultado sea del agrado de todos sus lectores.

I. INTRODUCCIÓN

En mayo del año 2013, el legislador español ha visto necesario modificar de manera parcial, pero a su vez profundamente, la redacción de la Ley de Costas (LC)¹. Tal modificación, la cual ha sido introducida por la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de *Protección y Uso Sostenible del Litoral (LPUSL)*, ha causado importantes variaciones en el régimen jurídico que hasta la fecha regulaba las obras en zonas de servidumbre de protección y tránsito.

El presente trabajo tiene como tema principal el análisis del régimen jurídico de las obras construidas en el litoral del territorio español más concretamente, de aquellas que se sitúan en la Zona de Servidumbre de Protección y Servidumbre de Tránsito.

Qué mejor manera de presentar este tema que la propia Exposición de Motivos de la ley, que da lugar a todas las novedades, dejando para concluir toda la motivación y la visión propia sobre la materia objeto de estudio.

Entiendo que es el momento de introducir, brevemente ya que más adelante entraremos a detallar las novedades más destacadas en la materia, lo que se entiende por servidumbres de protección y tránsito, pues debemos descartar aquellos aspectos que nada tengan que ver con ellas con el objeto de, por un lado, centrar el tema a tratar y, por otro, evitar excedernos en la extensión de este documento.

Se entiende por zonas servidumbre de protección (ZSP) aquella que recae sobre terrenos de propiedad privada colindantes con los de dominio público, en este caso con el Dominio Público Marítimo Terrestre (DPMT). Las fincas o parcelas situadas en estas zonas tienen cuentan, como consecuencia de su situación, con unas limitaciones al derecho de propiedad de los titulares de estos espacios en beneficio del interés general. Las citadas limitaciones están reguladas en el supuesto que nos ocupa por la Ley de Costas. La finalidad de esta servidumbre es garantizar la integridad del DPMT y el libre acceso al mismo. Para ello, se regulan los usos y actividades permitidos en estas franjas de terreno que, como veremos, se permite reducirlas legalmente hasta límites poco significativos. Con carácter general esta se extendería, hasta el momento de entrada en vigor de la LPUSL, hasta 100 metros de ancho a continuación del DPMT, salvo en las zonas ya urbanizadas a la entrada en vigor de la ley 22/1988, donde su extensión se reducía a 20 metros. Las ZSP vienen reguladas por la LC en su Título II Capítulo II, artículos 23 y siguientes, los cuales han sufrido

¹ Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.

**Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas**

modificaciones muy significativas tal como expondremos a lo largo de este trabajo.

Dentro de la ZSP, los primeros 6 metros- como norma general- pese a ser terrenos de propiedad privada es la denominada Zona de Servidumbre de Tránsito (ZST), por ello, su acceso debe estar siempre abierto al paso público así como a vehículos de vigilancia y salvamento. Esta zona podría ampliarse potestativamente hasta un máximo de 20 metros.

Son diversas las reformas y novedades introducidas por la LPUSL que afectan a estos espacios; sin embargo, intentaremos ir desgranando a lo largo del presente aquellas cuestiones más destacadas y que darán lugar a grandes cambios y diferencias. Para ello, vayamos por partes.

La Constitución Española (CE) en su artículo 132.2 dice:

“Son bienes de dominio público estatal los que determine la ley y, en todo caso, la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental”.

De este precepto emana la función y obligación de defensa y protección del demanio marítimo-terrestre por parte del Estado. El mismo tiene competencia exclusiva sobre el medio ambiente, tan relacionado con esta materia, tal como la propia Carta Magna recoge en su artículo 149.1.23º, a la vez que se le atribuye la competencia exclusiva en la regulación *“de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales”* (art. 149.1.1ºCE). Vemos pues dos esferas de competencia generales distintas pero a su vez con gran incidencia en la cuestión a tratar en el presente trabajo.

Sin abandonar la línea de estudio que se pretende seguir, considero que podremos empezar destacando algunas ideas que el legislador español ha querido recoger en la Exposición de Motivos (EM) de la LPUSL.

El litoral es un ecosistema sensible y vulnerable que precisa protección, así lo recoge la LPUSL en su EM; y es este uno de los dos fines perseguidos por este texto legal, proteger el litoral español, tanto por su riqueza y diversidad biológica como por la importancia estratégica y económica para nuestro país. La ley habla también del interés por preservar la seguridad jurídica como objetivo básico perseguido.

Podemos decir, pues, que conocemos el espíritu de la reforma de la Ley de Costas, al menos así lo ha anunciado el legislador español.

Los redactores de la LPUSL entienden que la LC de 1988 no buscaba ni garantizaba efectos inmediatos, lo cual dio lugar a “gran litigiosidad” que – dicen- deben resolver y van a lograrlo con las modificaciones que se introducen en este nuevo texto legal.

En relación con el primer objetivo, esto es la protección del litoral. Si atendemos a la EM de la LPUSL, la misma contiene una doble vertiente en

**Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas**

la función protectora que ejerce sobre el litoral español, tenemos por una lado la vertiente preventiva y, por el otro, la defensiva.

Como ya indicamos, dejaremos a un lado aquellos aspectos que poca relación guardan con las zonas de servidumbre sobre las que vamos a hablar.

Teniendo en cuenta que la propia LPUSL advierte que, por medio del desarrollo reglamentario correspondiente se deberá intensificar la protección objeto de esta norma, en su vertiente preventiva hace mención a ciertos mecanismos y pautas que de cierta manera buscan preservar el litoral, atendiendo así también a aquellos supuestos aislados que realmente causan una gran amenaza para el mismo. Entre estos mecanismos o pautas están, por ejemplo, los criterios de eficiencia energética o ahorro de agua en las obras permitidas en las edificaciones de las zonas de servidumbre de protección. Para estas, la ley permite ahora realizar obras de reparación, mejora, consolidación o modernización siempre que se ajusten a estos nuevos criterios en la forma que más adelante detallaremos. En el mismo sentido, nos encontramos con la declaración responsable (que prevalece sobre la autorización autonómica), a la que hace mención la DT 4ª apartado 3º de la LC², cuyas características y demás circunstancias analizaremos más adelante.

Como ya hemos dicho, otro de los objetivos que la LPUSL persigue es garantizar la seguridad jurídica en las relaciones que se dan en el litoral.

Con la legislación anterior, la seguridad jurídica que la propia CE promulga no se garantizaba, así lo ha entendido el Parlamento Europeo, y así lo ha hecho constar el legislador haciendo referencia al informe emitido por este organismo el 20 de febrero de 2009³.

²Nuevo apartado introducido por Ley 2/2013, de protección y uso sostenible del litoral, artículo 1.40.

³“... 1. Pide al Gobierno de España y de las comunidades autónomas implicadas a que lleven a cabo una profunda revisión de toda la legislación que afecta a los derechos esto de poner fin a los abusos de los derechos y las obligaciones consagrados en el Tratado CE, en la Carta de los Derechos Fundamentales, en el CEDH y en las directivas europeas pertinentes, así como en otros convenios de los que la UE forma parte;

2. Pide a las autoridades españolas que se deroguen todas las figuras legales que favorecen la especulación, tales como el agente urbanizador;

3. Considera que las autoridades regionales competentes deben declarar suspender y revisar todos los planes urbanísticos nuevos que no respetan los criterios rigurosos de sostenibilidad medioambiental y responsabilidad social, y que no garantizan el respeto por la propiedad legítima de los bienes adquiridos legalmente, y que detengan y anulen todos los desarrollos urbanísticos en curso que no han respetado o aplicado los criterios establecidos por el Derecho comunitario, principalmente por lo que se refiere a la adjudicación de contratos urbanísticos y al cumplimiento de las disposiciones en materia de agua y medio ambiente...” Extracto del Informe de 20 de febrero de 2009 sobre el impacto de la urbanización extensiva en España en los derechos individuales de los ciudadanos europeos, el medio ambiente y la aplicación del Derecho comunitario, con fundamento en determinadas peticiones recibidas(2008/2248 (INI). Ponente MARGRETE AUKEN (Conocido como “Informe Auken”).

**Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas**

La EM de la LPUSL mencionado como ejemplo de este principio de seguridad jurídica la delimitación del concepto de Dominio Público Marítimo-Terrestre así como las limitaciones a los terrenos privados que le son contiguos.

Continuando con la introducción del tema, y teniendo en cuenta que el territorio de dominio público no es objeto de este trabajo, al menos de manera directa, siguiendo la estructura marcada por la EM de la LPUSL, haremos mención a las que sin duda son las novedades principales con relación a las zonas de servidumbre de protección.

La LPUSL posibilita, en su DT 1ª, la reducción de la zona de servidumbre de protección hasta un ancho de 20 metros donde antes eran 100 en ciertos lugares. Esta posibilidad, tal como lo ha entendido el legislador español, se da para igualar los núcleos de población o áreas de población a los suelos urbanos pues, debido a que estos no son reconocidos, o al menos no lo eran en un momento anterior, como suelo urbano no pueden acogerse al régimen de la DT 3ª.3 de la LC que dice textualmente:

“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.”⁴.

De manera excepcional, la LPUSL en su artículo 1.10, que introduce el artículo 23.3 de la LC, amplía la posibilidad de reducir el ancho de la servidumbre de protección de hasta 20 metros en los márgenes de los ríos hasta donde sean sensibles las mareas.

No obstante, sin duda, la novedad más importante con relación a las ZSP es lo que se refiere a las edificaciones situadas en ella y, concretamente, a las obras en ellas permitidas, al igual que las

⁴Redacción del apartado 3 de la DT 3ª de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, redactado por el número siete del artículo 120 de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (B.O.E. 31 diciembre).

La LPUSL fija, de igual modo, en su DT 1ª un plazo de dos años para poder aplicar este precepto a los núcleos y áreas de población que en su momento no reuniesen los requisitos y que, en la fecha de aplicación reúnan una serie de requisitos que la misma DT recoge.

***Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas***

modificaciones introducidas con relación a los usos y actividades prohibidos o permitidos en estos espacios que regula el artículo 25 de la LC.

Todo lo anterior podemos decir que son las causas que han llevado al legislador a modificar la LC y, a grandes rasgos, algunos de los resultados de tal modificación.

***Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas***

II. NORMATIVA APLICABLE. TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DE LA LPUSL

Para el correcto estudio del tema planteado, es importante tener en mente diversos textos legales. Principalmente, la Ley de Costas y la Ley de Protección y Uso Sostenible del Litoral, que modifica la LC, y, en la cual se centrará la gran parte de este trabajo, pues se pretende recoger las novedades más destacadas a raíz de la entrada en vigor de esta última.

También es importante tener en cuenta otros textos relevantes a los que haremos referencia, como la Constitución Española, el Texto Refundido de la Ley de Aguas (TRLA)⁵ y diversas Sentencias, Resoluciones o Informes de los distintos órganos nacionales o internacionales.

Como ya hemos avanzado, la Ley de Costas ha sido modificada de manera notable por la LPUSL. Concretamente en lo relativo a la zona de servidumbre de protección y de tránsito debemos de tener en cuenta las variaciones y novedades introducidas en los siguientes puntos que pasaremos a mencionar brevemente, obviando ya la EM de la LPUSL a la que nos hemos referido con anterioridad.

En primer lugar, a los efectos de recordar el ámbito de aplicación de las normas objeto de estudio, muy fugazmente dado que no es materia de este trabajo, se excluyen de la zona de DPMT aquellos terrenos inundados como consecuencia de obras e instalaciones realizadas, disponiendo para ellas la aplicación del régimen resultante para las zonas de servidumbre de protección. Esta novedad viene introducida en la DT 1ª apartado 5 en virtud del artículo 1.39 de la LPUSL⁶. Entiendo que la mera mención a esta novedad es conveniente pues a esta zona se aplicará el régimen resultante de aplicación a las ZSP que analizaremos a lo largo del presente estudio.

Igual de importante es mencionar nuevamente la novedad introducida por la DT 1ª de la LPUSL que posibilita la reducción de la ZSP en aquellos núcleos o aéreas que no fuesen considerados urbanos en el momento de la entrada en vigor de la LC de 1988, siendo posible aplicarles, en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la LPUSL, el régimen que recoge la DT 3ª.3 de la LC al igual que a los núcleos urbanos siempre que se adapten a lo que está nueva DT dispone⁷.

⁵Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, Texto Refundido de la Ley de Aguas.

⁶Este aspecto entiendo que es poco relevante para el estudio del tema a tratar, sin embargo, debido a que para estas zonas el legislador decide aplicar el régimen cuyas novedades más destacadas vamos a estudiar, este es el de las ZSP, no veo de más mencionarlo.

⁷Por suerte se ha optado en la aprobación definitiva por eliminar ciertos aspectos del Anteproyecto que harían complicado aplicar esta DT a ciertos núcleos. A título de ejemplo, el mismo imponía que *“para la aplicación de esta disposición será necesario que estos núcleos o*

**Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas**

Continuando con las referencias normativas, la ZSP viene contemplada en la LC en sus artículos 23 y siguientes de la LC; concretamente, y en lo que a este apartado se refiere, además de las modificaciones mencionadas en con anterioridad, interesan el nuevo artículo 23.3, la nueva redacción de los apartados 1.c) y 2 del artículo 25 y el nuevo apartado 4 del mismo precepto, todos ellos introducidos por la LPUSL artículo 1 apartados 10 y 11 y las modificaciones de la DT 4ª de la LC introducidas por el artículo 1.40 de la LPUSL.

El nuevo artículo 23.3 LC regula la posibilidad excepcional ya enunciada de reducir a 20 metros la servidumbre en los márgenes de los ríos hasta donde sean sensibles las mareas.

El mismo enuncia textualmente:

”3.En las márgenes de los ríos hasta donde sean sensibles las mareas la extensión de esta zona podrá reducirse por la Administración del Estado, de acuerdo con la Comunidad Autónoma y Ayuntamiento correspondiente, hasta un mínimo de 20 metros, en atención a las características geomorfológicas, a sus ambientes de vegetación, y a su distancia respecto de la desembocadura, conforme a lo que reglamentariamente se disponga.”

Al referirnos al nuevo apartado 3º del artículo 23 de la LC, es el momento de aludir a que la tramitación en el Congreso de la LPUSL no fue pacífica y este aspecto fue uno de los discutidos y sujetos a debate. Concretamente, hemos de mencionar la enmienda nº 7, la 33 y la 96⁸. Todas ellas expresaron, sin éxito, su negativa a la adicción del mencionado precepto aludiendo para ello a distintos motivos desde la mera invocación a una “mejora técnica” como versa la número 7, como haciendo uso de expresiones tales como perplejidad. Por lo que al Senado se refiere, podemos destacar las enmiendas número 5 (grupo mixto) la 59 (interpuesta por el grupo socialista) o la 105 (presentada por el Grupo Parlamentario EntesapelProgrés de Catalunya). Todas ellas corrieron con la misma suerte resultando rechazadas. Como consecuencia el artículo 1.7º- que se corresponde con el 1.10º del texto definitivo- ha sido aprobado finalmente con el contenido exacto con el que ha sido propuesto.

Podemos mencionar que este apartado ha sido modificado en relación con la redacción inicial del mismo donde se hablaba de “ribera de las rías” dando lugar esta terminología a confusión dado que podría dar lugar a interpretaciones de lo mas extensivas. Esta nueva redacción o terminología se considera más acertada a la luz del artículo 3.1.a) de la LC y, del mismo modo, en atención a la terminología utilizada por el Texto Refundido de la Ley de Aguas (TRLA) en su artículo 6.1⁹. En cualquier caso, y sin perjuicio

áreas sean clasificados por la Administración urbanística como suelo urbano” (apartado 2). Vid. Un análisis del texto del Anteproyecto en M. GARCÍA PÉREZ (2012 p. 70 y 71).

⁸Interpuestas por UPyD, IU-izquierda plural y grupo parlamentario socialista, respectivamente.

⁹Vid. MARÍA DEL CARMEN NÚÑEZ LOZANO, *La reforma de la Ley de Costas de 2013*, Tirant lo Blanch Reformas (2013). Página 119; y MARTA GARCÍA PÉREZ, “La reforma de la ley de

**Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas**

de lo que se disponga en el desarrollo reglamentario del texto, ría y río son, desde luego, realidades distintas y el cambio de denominación puede tener consecuencias muy importantes, no sabemos si bien calculadas por el legislador. En este sentido, y a falta de más estudios sobre la materia, hay que tener en cuenta que limitar la reforma a los márgenes de los ríos permitirá preservar del estrechamiento enormes extensiones de terrenos que, sien rías y no ríos, podrían haber sido afectadas si la regla proyectada no se hubiese modificado¹⁰.

En el artículo 25 de la LC, a grandes rasgos se determina lo que está o no permitido hacer en la ZSP. Todo su contenido será desgranado de manera detallada más adelante, con el objeto de evitar grandes repeticiones.

Su tramitación parlamentaria ha sido, al igual que sucedió con el nuevo apartado 3º del artículo 23, discutida por los partidos de la oposición interponiéndose frente a estas novedades diversas enmiendas. Para su discusión en el Congreso y en el Senado se presentaron nueve enmiendas en cada fase siendo todas ellas rechazadas y aprobándose, finalmente bajo la numeración del artículo 1.11º LPUSL, el contenido que inicialmente propuesto por el gobierno bajo la numeración del artículo 1.8º.

Finalmente, la DT 4ª, modificada por el artículo 1.40 de la LPUSL, se configura como la piedra angular de este trabajo. En ella se regulan las obras legalizables en las ZSP. El análisis de las obras legalizables y de los términos de reparación, mejora y modernización contenidos en esta disposición centrará con toda seguridad el núcleo del estudio expuesto en este documento.

Dada la importancia que hemos decidido dar a la misma, entiendo conveniente reproducir su contenido. A saber:

“1. Las obras e instalaciones construidas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley, sin la autorización o concesión exigible con arreglo a la legislación de costas entonces vigente, serán demolidas cuando no proceda su legalización por razones de interés público.

2. En las obras e instalaciones legalizadas conforme a lo previsto en el apartado anterior, así como las construidas o que puedan construirse al amparo de licencia municipal y, cuando fuera exigible, autorización de la Administración del Estado otorgada con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, que resulten contrarias a lo establecido en la misma, se aplicarán las siguientes reglas:

costas. Un lobo con piel de cordero”, *El Cronista del estado Social y democrático de Derecho*, 2012 pp. 71 y 72.

¹⁰En este sentido se han pronunciado en diversos trabajos los profesores GARCÍA PÉREZ y SANZ LARRUGA. Vid por todos, el trabajo presentado por ambos profesores al IX Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, celebrada en Santiago de Compostela en 2014 y cuyas actas están pendientes de publicación.

**Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas**

a) Si ocupan terrenos de dominio público marítimo-terrestre, serán demolidas al extinguirse la concesión.

Mientras la concesión esté vigente, sus titulares podrán realizar obras de reparación, mejora, consolidación y modernización siempre que no impliquen aumento de volumen, altura ni superficie de las construcciones existentes.

b) Si se emplazan en la zona de servidumbre de tránsito, los titulares de las construcciones e instalaciones podrán realizar las obras de reparación, mejora, consolidación y modernización siempre que no impliquen aumento de volumen, altura ni superficie de las construcciones existentes y sin que el incremento de valor que aquellas comporten pueda ser tenido en cuenta a efectos expropiatorios. Tales obras no podrán ser autorizadas por el órgano urbanístico competente, sin que con carácter previo, la Administración del Estado emita un informe favorable en el que conste que la servidumbre de tránsito queda garantizada. Este informe deberá emitirse en el plazo de dos meses desde su solicitud, si en dicho plazo no se emitiera se entenderá que tiene carácter favorable.

c) En el resto de la zona de servidumbre de protección y en los términos en que la misma se aplica a las diferentes clases de suelo conforme a lo establecido en la disposición transitoria tercera, podrán realizarse obras de reparación, mejora, consolidación y modernización siempre que no impliquen aumento de volumen, altura ni superficie de las construcciones existentes y sin que el incremento de valor que aquellas comporten pueda ser tenido en cuenta a efectos expropiatorios. En caso de demolición total o parcial, las nuevas construcciones deberán ajustarse íntegramente a las disposiciones de esta Ley.

3. Las obras, a las que se refiere el apartado segundo de esta disposición transitoria, cuando les sea aplicable, deberán:

a) Suponer una mejora en la eficiencia energética. A tal efecto, tendrán que obtener una calificación energética final que alcance una mejora de dos letras o una letra B, lo que se acreditará mediante la certificación de eficiencia energética, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios o lo que cualquier otra norma pueda establecer en el futuro para la certificación de edificios existentes.

b) Emplear los mecanismos, sistemas, instalaciones y equipamientos individuales y/o colectivos que supongan un ahorro efectivo en el consumo de agua. En el caso de que afecten a jardines y espacios verdes, para su riego fomentarán el uso de recursos hídricos marginales, tales como aguas regeneradas o aguas de lluvia almacenadas.

**Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas**

No podrán ser autorizadas por el órgano urbanístico competente sin que los titulares de las concesiones acrediten haber presentado ante la Administración del Estado y los de las construcciones e instalaciones ante los órganos competentes de las Comunidades Autónomas una declaración responsable en la que de manera expresa y clara manifiesten que tales obras no supondrán un aumento del volumen, altura ni superficie de las construcciones existentes y que cumplen con los requisitos establecidos anteriormente sobre eficiencia energética y ahorro de agua, cuando les sean de aplicación. La declaración responsable se ajustará a lo dispuesto en el artículo 71 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.”

Siguiendo con el mismo esquema, una breve mención a la tramitación parlamentaria con relación a este apartado. En el Congreso fueron cinco las enmiendas presentadas, siendo aprobada únicamente una de ellas, por la cual se introduce el párrafo final del apartado 3º; esto es, la introducción legal de la ya mencionada al inicio, en relación a la EM de la LPUSL, declaración responsable¹¹. En su tramitación ante el Senado se ha reiterado el resultado que ya se obtuvo con las enmiendas de otros preceptos o disposiciones, siendo todas ellas desestimadas.

Estos son, a grandes rasgos, los puntos normativos sobre los que se sustenta el núcleo de este trabajo sin perjuicio de que, para hacerlo de manera correcta, debemos mencionar otros preceptos, normativas o resoluciones que tengan relación con el tema objeto de estudio y que ayudarán a detallar con claridad los aspectos más controvertidos del mismo.

Sentado lo anterior, y habiendo perfilado de manera general la problemática preexistente a los ojos del legislador, los objetivos perseguidos por la ley y las grandes novedades introducidas en la LC por la LPUSL, es el momento de pasar a analizar estos cambios uno a uno.

¹¹Enmienda número 154, propuesta por el Grupo Popular.

***Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas***

III. ANALISIS DE LA REFORMA DE LA LEY 22/1988. NOVEDADES DE LA LPUSL

En aras a facilitar la comprensión y poder ver la trascendencia de los cambios sufridos por la ya anterior Ley de Costas en virtud del contenido de la Ley de Protección y Uso Sostenible del Litoral, considero que lo apropiado será ir analizando los cambios relativos a cada precepto de manera individual. Para ello, seguiremos el orden anteriormente utilizado a la hora de presentar el tema y analizar la tramitación parlamentaria de la LPUSL.

Antes de iniciar este camino, he de reconocer que tal estructura ha sido utilizada ya en obras anteriores en las que me he documentado para la elaboración de este trabajo y, después de haber leído varias, considero que el análisis individual de cada uno de los apartados facilita de manera significativa la comprensión de una materia que ya *per se* es bastante enrevesada.

Como ya se mencionó anteriormente, este trabajo no pretende realizar un análisis pormenorizado de la reforma íntegra de la LC, sin embargo, considero que, no siendo objeto cierto del presente, existen ciertos cambios y novedades que merecen al menos una mención mínima. Esto es lo que por ejemplo corresponde al nuevo apartado 5º de la DT 1ª, siendo de nueva redacción, viene a decir lo que sigue:

“5. No obstante lo dispuesto en los apartados anteriores, si los terrenos, a que estos se refieren, hubieran sido inundados artificial y controladamente como consecuencia de obras o instalaciones realizadas al efecto y estuvieran destinados a actividades de cultivo marino o a salinas marítimas se excluirán del dominio público marítimo-terrestre, aun cuando sean naturalmente inundables.

A estos terrenos les será de aplicación el régimen dispuesto en la presente Ley para la zona de servidumbre de protección.”

Del mismo modo debemos reproducir, ya que con anterioridad no lo hemos hecho, el contenido de la DT 1ª de la LPUSL, en relación con la DT 3ª.3 de la LC. La mencionada DT 1ª de la LPUSL dice:

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

**Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas**

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

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

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

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

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

Entiendo que no es necesario matizar el motivo de esta referencia pues, dado que a estas zonas se le aplicará en virtud de la LPUSL lo que se acuerde con relación a las ZSP, que menos que mencionarlo pues, a mi modo de ver, estos espacios se encuadran dentro del ámbito de aplicación del régimen jurídico que vamos a analizar. Por otro lado, no veo necesario hacer mayor hincapié en este punto, por ello, pasamos a valorar los distintos cambios que afectan al régimen jurídico de las obras construidas en las ZSP.

1. Ámbito de aplicación del régimen jurídico de las ZSP. Reducción de la Servidumbre de Protección de las rías

En primer lugar, el artículo 1º.10 de la LPUSL introduce un nuevo apartado 3 en el ya existente artículo 23 de la LC. El mismo no constituye una modificación que afecte a la totalidad de la costa española, pues su redacción literal, la cual reproduciremos a continuación, únicamente hace referencia a los márgenes de los ríos. Este nuevo precepto trata de regular aquel punto donde coincide el Derecho administrativo y el Derecho ambiental, dos intereses que por momentos no caminan juntos. Iremos por partes:

Antes de nada, el nuevo precepto dice, tal como ya hemos mencionado:

“3.En los márgenes de los ríos hasta donde sean sensibles las mareas la extensión de esta zona podrá reducirse por la Administración del Estado, de acuerdo con la Comunidad Autónoma y Ayuntamiento correspondiente, hasta un mínimo de 20 metros, en atención a las características geomorfológicas, a sus ambientes de vegetación, y a su distancia respecto de la desembocadura, conforme a lo que reglamentariamente se disponga.”

Dicho lo anterior, debemos referirnos a varios aspectos del mencionado artículo.

En primer problema, con relación a esta nueva facultad surge al intentar delimitar los supuestos a los cuales resulta de aplicación el nuevo precepto. Para ello es importante aludir a otras normas legislativas a fin de arrojar algo de luz sobre conceptos básicos incluidos en el artículo 23.3 LC.

En primer lugar, el artículo 3.1.a) LC, pues el mismo establece lo que debemos entender por zona marítimo-terrestre y, en esta definición incluye *“las zonas de los ríos donde se haga sensible el efecto de las mareas”*.

A estos dos preceptos debemos añadir un tercero que nada tiene que ver con la LC, estamos hablando del artículo 6.1 del TRLA. La importancia de este último nace de la necesidad de dar respuesta al que sería un “concepto jurídico indeterminado”, pues sin su contenido, habría que buscar la respuesta para definir el término “margen” cuando el artículo 23.3 de la LC habla de estos. Al hablar de márgenes, dice este artículo *“se entiende por riberas las fajas laterales de los cauces públicos situados por encima del nivel en aguas bajas y por márgenes los terrenos que lindan con los cauces”*. Son márgenes, por tanto, los terrenos, que generalmente son de titularidad privada, que son colindantes con el dominio público.

Inicialmente, como ya se mencionó al inicio de este trabajo, el borrador de la ley hacía mención al término de ría¹² y no río, como se decidió incluir

¹²Hablamos de ría, fenómeno bien conocido en nuestra comunidad, al encontrarnos ante extensiones de agua que penetran en el territorio de manera bien notoria hasta llegar incluso a afectar a varios kilómetros. A su vez, la ría es el lugar donde un río puede encontrar su

finalmente. Este cambio en la denominación no puede pasar inadvertido pues son diversos los aspectos que separan a ambas formaciones geomorfológicas. Al referirse definitivamente a los márgenes de los ríos, solo las zonas de desembocadura de estos donde las mareas sean sensibles, esto es se produzca la unión entre agua continental y marina, son los espacios que se pueden ver afectados por esta facultad administrativa.

Habiendo aclarado este extremo, continuando con el análisis de esta novedad legislativa, la misma se plantea como una facultad que la ley ofrece a las administraciones públicas; es por ello que el carácter de esta facultad no es automático, es decir, el requisito de la unidad de criterio entre los entes de gobierno estatal, autonómico y local, cobra gran importancia y, a mi modo de ver, se convierte en una garantía el hecho de que todas ellas deban de compartir el mismo criterio para llegar a modificar de una manera tan importante el ámbito de la ZSP en estos espacios.

Por otro lado, 20 metros es el límite mínimo de adelgazamiento de la ZSP en estos lugares sin necesidad de que la reducción tenga que llegar a esta dimensión; ni siquiera debe ser lineal, pues la misma deberá regularse a lo largo de los terrenos colindantes a los ríos en función de las circunstancias de cada espacio, pudiendo oscilar la extensión de la servidumbre.

La decisión de adelgazamiento de las ZSP en estos ámbitos debe ser una decisión fruto del consenso de las administraciones públicas. A su vez, esta decisión debe ser motivada suficientemente y de manera objetiva atendiendo a los criterios recogidos en la ley y en el anunciado reglamento.

Con relación a la interpretación reglamentaria, que deberá ampliar y especificar con mayor rigor los requisitos y procedimientos para poder optar a esta reducción, deberá ser una cuestión de la que debemos estar bien atentos.

Hasta la fecha, solo hemos podido tener acceso a un borrador del nuevo reglamento por lo que entiendo que es mejor no tocar este punto hasta tener un texto definitivo que analizar.

Por otro lado, sí podemos intentar dar respuesta a otras cuestiones. Si tuviese lugar la materialización de esta facultad *excepcional*, ¿en qué situación quedarían los terrenos que se excluyesen de la ZSP? Los mismos quedarán exentos de las obligaciones inherentes a la servidumbre; sin embargo, esto no significa que ahora estén liberados totalmente, pues sobre los mismos pesarán las limitaciones propias de las zonas de influencia que recoge la propia LC o aquellas que establezcan los instrumentos de ordenación territorial, las leyes autonómicas o los instrumentos de planeamiento urbanístico.

Otra cuestión importante es ¿qué sucede con la ZST? Sabemos que la ZSP coincide al inicio de la ZST; sin embargo, el legislador no hace mención alguna a la misma en este precepto, lo que nos lleva a pensar que esta no puede ser alterada siendo por ello su extensión, con carácter general, de seis metros.

desembocadura, no siendo esta la única posibilidad, pues puede darse el caso de que la ría sea en sí misma la desembocadura del río.

En conclusión, si unimos lo dispuesto en los artículos 23 y siguientes (modificados por la LPUSL) y la DT 3ª de la LC con la novedad que introduce además la DT 1ª de la LPUSL, podemos decir que tenemos delimitado el ámbito de aplicación de todas las disposiciones legales que tengan que ver con las ZSP; pues una vez expuesto todo lo que antecede, sabemos que la ZSP se extiende a lo largo de la costa española con una extensión de 100 metros de ancho con las excepciones que en los preceptos anteriormente reseñados se contemplan. No tendría sentido analizar las novedades en cuanto a usos, actividades y obras se permiten en esta zona sin saber cual es realmente la zona a la que nos referimos.

2. Modificaciones en materia de usos en las Zonas de Servidumbre de Protección

Con el objeto de evitar duplicidades, a continuación reproduciremos el contenido literal del precepto que encabeza este apartado. El mismo enuncia textualmente:

“Se modifica la letra c) del apartado 1 del artículo 25 y el apartado 2 del mismo precepto, y se introduce un nuevo apartado 4 que quedan redactados del siguiente modo:

c) Las actividades que impliquen la destrucción de yacimientos de áridos naturales o no consolidados, entendiéndose por tales los lugares donde existen acumulaciones de materiales detríticos tipo arenas o gravas.»

“2. Con carácter ordinario, solo se permitirán en esta zona, las obras, instalaciones y actividades que, por su naturaleza, no puedan tener otra ubicación, como los establecimientos de cultivo marino o las salinas marítimas, o aquellos que presten servicios necesarios o convenientes para el uso del dominio público marítimo-terrestre, así como las instalaciones deportivas descubiertas. En todo caso, la ejecución de terraplenes, desmontes o tala de árboles deberán cumplir las condiciones que se determinen reglamentariamente para garantizar la protección del dominio público.»

“4. Reglamentariamente se establecerán las condiciones en las que se podrá autorizar la publicidad, a que se refiere la letra f) del apartado 1 de este artículo, siempre que sea parte integrante o acompañe a instalaciones o actividades permitidas y no sea incompatible con la finalidad de la servidumbre de protección.”¹³

¹³El Pleno del Tribunal Constitucional ha admitido a trámite los recursos de inconstitucionalidad frente a este precepto presentados por el Grupo socialista con el núm.5012-2013 y el promovido por el Gobierno de Andalucía con el núm. 4906-2013.

El artículo 25 de regula las actividades o usos permitidos o prohibidos en las ZSP así como otros aspectos que tengan que ver con las mismas como puede ser la publicidad.

De la literalidad del precepto podemos extraer los tres puntos importantes de modificación que se introducen gracias al mismo los cuales analizaremos de manera individual en este apartado.

A. Nueva redacción del artículo 25.1.c) de la LC

En el primer apartado del artículo 1.10 de la LPUSL se modifica la anterior redacción del artículo 25.1.c) de la LC. Previamente a esta reforma el artículo únicamente prohibía en las zonas de servidumbre de protección aquellas actividades que implicasen la destrucción de yacimientos de áridos sin hacer una especial matización de esta prohibición en ningún aspecto.

De la nueva redacción vemos que, a simple vista, únicamente se realiza un inciso a fin de concretar el término de *yacimientos áridos*. Para poder analizar con claridad este nuevo inciso hemos de fijarnos más en él. No es un añadido meramente explicativo sino que constituye una limitación al ámbito de aplicación con el que contaba anteriormente; esto es, con la nueva redacción solo se prohíben aquellas actividades que pongan en riesgo los yacimientos de ciertos tipos de áridos cuando anteriormente cualquier yacimiento de áridos tendría estaría protegido por esta prohibición.

Otra problemática que surge a caballo de la inclusión en nuestra legislación de costas del precepto que analizamos en este apartado son los vocablos en él empleados. Por un lado, nos encontramos con palabras tan pobres como tipo mientras que por otro vemos expresiones como áridos naturales o materiales detríticos, conceptos que exigen al lector una mínima noción de geología¹⁴.

Quedarían permitidas pues tras la reforma menos extracciones que anteriormente a esta y, por ello, nos encontramos con cuestiones nuevas que resolver.

¿En qué situación quedan esas extracciones que antes no se permitían? Pues compartiendo el criterio de otros juristas que han escrito al respecto que de manera automática debemos entender que si no están prohibidas es que están permitidas; esto es, al no incluir una serie de actividades, generalmente de extracción, dentro de la prohibición del artículo 25.1.c) LC, las mismas pasan a integrarse en el apartado 2 del mencionado precepto.

¹⁴Véase. MORENO MOLINA, A.M. “VI. Disposiciones sobre las Servidumbres de Protección”, en la obra colectiva dirigida por JUAN FRANCISCO PEREZ GALVEZ, “Costas y Urbanismo. El litoral tras la ley 2/2013, de protección y uso sostenible del litoral” Ed. La Ley. El Consultor de los Ayuntamientos. WoltersKluwer España, S.A., 2013, pp. 554 y ss.

Esta es una consecuencia lógica de tal exclusión que, de ser la misma que buscaba el legislador al redactar de esta novedad, dejaría mucho que desear debido al catastrófico resultado que tal libertinaje tendría sobre el medio ambiente y, concretamente, sobre el litoral que se pretende *proteger*. Tal fue la oposición a esta *clarificación* de las posibilidades de uso que dio lugar a numerosas enmiendas en su tramitación parlamentaria; sin embargo, sin éxito.

B. Nueva redacción del artículo 25.2 de la LC. Cultivos marinos y salinas

Como ya hemos visto al inicio de este apartado, el artículo 1.11 de la LPUSL modifica el apartado segundo de la LC donde se regulan las actividades permitidas en las zonas de servidumbre de protección.

En la nueva redacción de este precepto se concretan las actividades permitidas que por razón de su naturaleza no puedan tener otra ubicación, y se hace mediante el siguiente inciso:”... *como los establecimientos de cultivo marino o las salinas marítimas...*”, manteniendo intacto el resto del texto preexistente.

En el Congreso y Senado se aprovecho la iniciativa para ampliar los usos permitidos en la ZSP; así, se propuso permitir las obras, instalaciones, y servicios que sirvan para dar aumento al valor patrimonial, histórico o artístico a otras edificaciones o lugares, los refugios náuticos u otras edificaciones amparadas en la ordenación urbanística correspondiente, todo ello, sin ningún éxito.

Indubitablemente era innecesaria la matización que realiza el legislador en su modificación, pudiendo incluso la misma inducir a error¹⁵. Otras agrupaciones políticas defendieron que la este matiz cerraba las puertas a otro tipo de actividades o servicios que, igualmente, podían aumentar el valor y la protección del DPMT¹⁶. En todo caso, este inciso debe ser apreciado con un mero fin ejemplificador; no constituye una enumeración preclusiva o *numerus clausus* de las actividades permitidas en estas zonas; por ello, poca relevancia práctica puede tener este añadido dado que, ya con carácter previo a esta reforma, las actividades de cultivo marino o salinas marinas podían ser susceptibles de conseguir la autorización correspondiente para enfocarse en

¹⁵Varias fueron las enmiendas que consideraron innecesario este inciso. Véase la enmienda nº 97 presentada ante el Congreso o la 60 en el Senado, interpuestas por el Grupo Socialista.

¹⁶En las mismas se expone que tal matiz induce a confusión cerrando las puertas a establecimientos relacionados con los deportes náuticos, equipamientos de ocio o de restauración u otros servicios que puedan igualmente prestar un servicio al DPMT. Véase enmienda nº 130 presentada ante el Congreso o número 27 presentada ante el Senado por el grupo Coalición Canaria-Nueva Canarias o Coalición Canarias, respectivamente.

las ZSP siempre que “ por su naturaleza” no pudiesen ser susceptibles de tener otra ubicación.

Sin embargo, podría haber hecho el legislador un mayor esfuerzo a la hora de concretar las condiciones *sine qua non* preceptivas para la autorización de estas actividades. Sigue haciendo el precepto referencia a “*por su naturaleza*” o “*no puedan tener otra ubicación*”; conceptos jurídicos indeterminados que debían y deberán ser interpretados por los jueces y tribunales, pues son en conceptos jurídicos indeterminados que con toda seguridad continuarán dando lugar a numerosos desencuentros jurídicos.

C. Nuevo apartado cuarto del artículo 25.4 LC. La publicidad en las ZSP

Por último, dentro de los que se refiere a las novedades introducidas por el artículo 1.11 de la LPUSL, nos encontramos con un nuevo apartado cuarto que se añade al artículo 25 de la LC. El mismo viene a regular el régimen jurídico aplicable a la publicidad encuadrada en las ZSP.

Para el correcto análisis de este nuevo apartado, debemos tener en cuenta el ya existente artículo 25.1.f); por ello, previamente a todo tipo de comentario paso a reproducir el contenido literal de ambos preceptos.

El apartado f) del artículo 25.1 dice que estará prohibida en la ZSP “*la publicidad a través de carteles o vallas o por medios acústicos o audiovisuales*”. Por su parte, el nuevo apartado introducido por la LPUSL introduce lo que sigue:

“4. Reglamentariamente se establecerán las condiciones en las que se podrá autorizar la publicidad, a que se refiere la letra f) del apartado 1 de este artículo, siempre que sea parte integrante o acompañe a instalaciones o actividades permitidas y no sea incompatible con la finalidad de la servidumbre de protección”¹⁷.

Dicho lo que antecede, nos encontramos, a mi modo de ver, con un sinsentido. Por un lado se prohíben la publicidad en las ZSP y, posteriormente, se recoge como *legalizable* o *autorizable* las mismas conductas.

Entiendo que el objetivo del legislador es aquel se muestra en este nuevo apartado 4 del artículo 25 pero, para ello, lo más adecuado hubiese sido aprovechar la coyuntura para eliminar el artículo 25.1.f) de la LC, el cual preexiste a esta nueva regulación. Mantener ambos preceptos es del todo incoherente y absurdo; pues no es que la ley se contradiga únicamente, es el mismo precepto el que recoge ambas cuestiones.

Dejando a un lado esta cuestión puramente técnica, igual de ilógico y reprochable es, desde mi punto de vista, incluir estas conductas ahora

¹⁷Vid. Artículo 38.1 de la LC, reformado por la LPUSL. Este regula la publicidad en el dominio público en el mismo sentido.

autorizables en el contenido de una ley que se redacta bajo el rótulo de *protección del litoral*.  Podr a alguien justificar est  discordancia entre el encabezado de la ley y su contenido, lo cual por otro lado no ocurre solo con este punto? En la cuestión que nos ocupa ahora entiendo que no, pues la lógica nos deja ver a todos que el impacto al menos paisajístico de la publicidad es notorio, por ello, no tiene sentido alguno hablar de protección cuando se permite ahora esto¹⁸. Il gico es también este cambio de dirección legislativo si tenemos en cuenta las últimas novedades incluidas en la legislación ambiental española donde se combaten este tipo de actuaciones.

Por otro lado, sería demagógico decir que ahora, gracias a la LPUSL, se permite todo tipo de publicidad en las ZSP; pues esto no es del todo cierto. El nuevo apartado 4 deja la puerta abierta a la futura regulación reglamentaria a fin de que esta establezca las condiciones necesarias para autorizar la publicidad en estas zonas. Sin embargo, la misma LPUSL podría haber incluido algún requisito, además de los que mencionamos a continuación:

- En primer lugar, la LPUSL establece en este nuevo precepto que es necesario que la publicidad que pretenda optar a la autorización sea *parte integrante o acompañe a las instalaciones o actividades* que a su vez están permitidas. Si atendemos únicamente a este punto, es lógico pensar que lo único necesario para autorizar la publicidad es que el soporte físico que la incluye (por ejemplo vayas, carteles u otros ornamentos) est  situado como parte integrante de cualquier actividad permitida en la servidumbre, con independencia de que el contenido de la publicidad guarde o no relación con la actividad en la se integra; mi duda es  puede anunciarse cualquier producto, actividad, obra o servicio con tal de que el soporte físico de esta publicidad acompañe a una actividad permitida? Est  cuestión espero que reglamentariamente se desarrolle con mayor rigor legislativo del que ha caracterizado a la LPUSL.

- Por otro lado, otro requisito exigido por la norma legal que analizamos es que la publicidad que opte a la autorización *“no sea incompatible con la finalidad de la servidumbre de protección”*. Esta restricción generalista obliga a la futura norma reglamentaria a desarrollar de manera más concreta los requisitos físicos de la publicidad en cuestión. Deberá detallar aspectos como las medidas, alturas, distancias, etc. Por otro lado, es lógico seguir apreciando la contradicción de este requisito con el principio general que recoge la LC en su artículo 25.1f), pues lo que no es discutible es el impacto visual y paisajístico que toda publicidad genera en las ZSP o DPMT.

En este punto, voy a contradecir algo que anteriormente he dicho. Como ya mencion  podemos tener acceso a un borrador del Reglamento de Costas que esperamos se aprobará a corto plazo. Con relación a este punto, y dadas las incoherencias en las que el legislador incurre al regular esta cuestión, únicamente paso a reproducir el contenido literal del artículo 81 del borrador, el

¹⁸Es lógico traer a colación la discusión que tuvo lugar no hace mucho tiempo con relación al tema del impacto visual de la publicidad, del que únicamente salieron absueltos los famosos iconos taurinos que rodean el trazado de las carreteras de nuestro país.

**Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas**

cual pretende regular la publicidad, con el objeto de que podamos imaginar al menos el camino que se pretende seguir.

Dice el artículo 81 de este borrador:

“1. Está prohibida la publicidad permanente a través de carteles o vallas o por medios acústicos o audiovisuales.

Excepcionalmente, y en las condiciones que se establezcan en los apartados siguientes, se podrá autorizar la publicidad siempre que sea parte integrante o acompañe a instalaciones o actividades permitidas en el dominio público marítimo-terrestre y siempre que sea compatible con su protección.

2. No se podrá autorizar la publicidad cuando no sea compatible con la protección del dominio público marítimo-terrestre o menoscabe su uso, ni cuando implique riesgo para la vida, salud o seguridad para las personas.

3. No se podrá autorizar la publicidad por medios acústicos o audiovisuales cuando interfiera o menoscabe los usos comunes del dominio público marítimo-terrestre.

4. Se podrá permitir, con carácter excepcional, la realización de publicidad en los siguientes supuestos, siempre que se acredite la compatibilidad con la protección del dominio público:

a) Rótulos indicadores de establecimientos debidamente autorizados, siempre que se coloquen en su fachada y no supongan una reducción del campo visual generado por el volumen de la propia edificación o instalación. En las mismas condiciones, podrán admitirse rótulos o carteles de otras marcas expedidas en el establecimiento

b) En las vallas cuya colocación resulte necesaria para la funcionalidad de la instalación o para el desarrollo de actividades.

c) Elementos publicitarios de los patrocinadores de las actividades lúdicas o deportivas que estén debidamente autorizadas, siempre que se integren o acompañen a los elementos autorizados para su realización, sin que pueda suponer una reducción adicional del campo visual, no se produzca ruido ni vibraciones y no se rompa la armonía del paisaje.

5. También estará prohibido, cualquiera que sea el medio de difusión empleado, el anuncio de actividades en el dominio público marítimo-terrestre que no cuenten con el correspondiente título administrativo o que no se ajuste a sus condiciones.”

Con la prudencia que exige el carácter no definitivo de esta norma reglamentaria, he de manifestar la tranquilidad que produce ver que el legislador no abre las puertas a todo tipo de publicidad sino a aquella que esté directamente ligada a las actividades permitidas y que reúna unas condiciones algo más concretas que las que la propia ley detalla.

Antes de finalizar este punto, no podemos olvidar que, lo que más debe preocuparnos al hablar tener en cuenta la necesidad de proteger el litoral de nuestro país es que la publicidad no solo se permite en las ZSP sino también en las zonas de DPMT tal como faculta el artículo 1.13 de la LPUSL que modifica el artículo 38.1 LC¹⁹. Por otro lado, dejaremos aquí esta mención dado que el análisis de las novedades referentes a la zona de DPMT sería objeto de otro trabajo que, pese a poder influir en ciertos aspectos con el que nos ocupa, no es el mismo tema.

3. Novedades de la Disposición Transitoria 4ª de la LC tras la aprobación de la LPUSL

Después de un detallado análisis de las modificaciones más importantes que han tenido lugar gracias a la LPUSL sobre el régimen jurídico de las obras las zonas de servidumbre de protección y tránsito, hemos llegado ya al punto más importante de este documento; y ello, debido a que, como se rotula al inicio, es intención del que escribe realizar un breve análisis sobre las novedades en el régimen de las obras que construidas en el litoral y, más concretamente sobre las novedades que afectan a la DT 4ª de la LC.

Para llegar a este punto no podíamos pasar por alto todo lo que se ha dicho con anterioridad, si bien podría haberlo hecho de manera más sucinta aunque, a mi favor he de decir que podría también podría haber sido más extenso.

Antes de revisar todas las novedades que a esta disposición afecta, creo que es importante aproximar al lector a la situación en la que nos encontrábamos con anterioridad a la reforma.

Como ya todos sobradamente conocen, la LC fue redactada en 1988 y la DT 4ª, podemos decir, fue la *solución* que el legislador en aquel momento para poner fin a una realidad peliaguda en la que se encontraba el litoral de nuestro país. En aquel entonces toda la costa española estaba plagada de edificaciones y obras que, de no haberse incluido esta disposición entendemos deberían haber sido demolidas; y ello con todas las consecuencias dando lugar a numerosos problemas jurídicos pero también económicos. Por este motivo, debemos alabar la tarea desarrollada entonces al optar por esta solución que al menos fue mucho más matizada y menos gravosa.

¹⁹El artículo 38.1 LC, tras la reforma introducida por la LPUSL, respecto de los usos permitidos en las zonas de DPMT, en concreto lo que se refiere a la publicidad, dice: *“Estará prohibida la publicidad permanente a través de carteles o vallas o por medios acústicos o audiovisuales. Excepcionalmente, y en las condiciones que se establezcan reglamentariamente se podrá autorizar la publicidad siempre que sea parte integrante o acompañe a instalaciones o actividades permitidas en el dominio público marítimo-terrestre y siempre que sea compatible con su protección.”*

**Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas**

Expuesto lo anterior, nos encontramos pues en aquel momento con una “nueva” LC que en su DT 4ª mediante dos apartados busca solucionar esta situación.

En el primer apartado, la LC de 1988 obliga a la demolición de todas aquellas obras o edificaciones construidas con anterioridad a su entrada en vigor sin la autorización correspondiente según la LC de 1969, con excepción de aquellas que su demolición fuese contraria al interés público, las cuales pasarían a legalizarse.

Por otro lado, en un segundo apartado establece unas reglas que serían de aplicación para aquellas que se legalizasen con base en un interés público y, del mismo modo, para aquellas que obras o instalaciones construidas al amparo de una licencia municipal concedida antes del 29 de julio de 1988 que fuesen contrarias a la “nueva” LC. Las reglas que a estas edificaciones afectarían se dividen en tres apartados según el lugar donde estuviesen ubicadas: en el grupo a las situadas en zona de DPMT, en el b aquellas que estaban en ZST y las demás en el c, ZSP.

Esta breve exposición ha de servir al lector para entender la situación que se encontró el legislador al redactar la LPUSL. Como consecuencia de este marco legal, podemos adelantar que el primer apartado de la DT no ha sufrido cambio alguno; sin embargo, peor suerte ha corrido el apartado dos modificado por la ley 2/2013. A mayor abundamiento, aparece un nuevo apartado tercero cuyo contenido expondremos llegado el momento.

Como ya he motivado anteriormente en otros puntos de este documento, creo que continuar analizando de manera independiente cada novedad o cada apartado facilita la comprensión, por ello, siendo fiel a este razonamiento continuaré con esta estructura.

Al analizar la DT 4ª resultante, hemos de incidir en que esta afecta a dos tipo de construcciones²⁰: por un lado, aquellas que encuentran cabida en el ya existente apartado 1 que no se ve modificado en sí mismo, por tanto no lo analizaremos de forma individual; por otro, aquellas que debemos sub-clasificar según su situación en atención a lo que dispone el apartado segundo de la misma disposición. Además, nos encontramos con un tercer apartado nuevo que debemos separar también. Todo ello, a sabiendas de que la nueva regulación en parte es idéntica para todos ellos.

Con carácter previo a diferenciar el régimen ahora aplicable a partir de la reforma, paso a reproducir el encabezado de la DT4ª. 2, el cual comparten todas las construcciones con independencia de que se sitúen en uno u otro espacio:

²⁰Véase. MORENO MOLINA, A.M. “VI. Disposiciones sobre las Servidumbres de Protección”, óp. cit., p.566: “ 51) Aunque la LC habla de “obras” e “instalaciones”, habría que hablar con más propiedad de “construcciones”. La EM de la LPUSL emplea expresamente los términos de “edificaciones” e incluso “inmuebles”. De lo contrario, resultaría que la DT 4ªLC estaría regulando las “obras” sobre las “obras”.

**Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas**

“En las obras e instalaciones legalizadas conforme a lo previsto en el apartado anterior, así como las construidas o que puedan construirse al amparo de licencia municipal y, cuando fuera exigible, autorización de la Administración del Estado otorgada con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, que resulten contrarias a lo establecido en la misma, se aplicarán las siguientes reglas:”

Sentado lo anterior, comenzamos, ahora sí, a diferenciar las modificaciones a razón de los distintos enclaves en los que pueden estar las construcciones.

A. Obras permitidas en las construcciones situadas en la zona de DPMT

El nuevo apartado 2.a) hace referencia a las construcciones situadas en estos espacios y dice textualmente:

“Si ocupan terrenos de dominio público marítimo-terrestre, serán demolidas al extinguirse la concesión.

Mientras la concesión esté vigente, sus titulares podrán realizar obras de reparación, mejora, consolidación y modernización siempre que no impliquen aumento de volumen, altura ni superficie de las construcciones existentes.”

La LPUSL añade al apartado preexistente un segundo párrafo que modifica notoriamente el régimen aplicable hasta el momento. Anteriormente, los propietarios de los fondos situados en estos espacios no podían realizar obra ninguna en los mismos viéndose, por tanto, abocados a perder la concesión de la que gozaban llegado el momento. A mayor abundamiento, los mismos carecían de derecho indemnizatorio alguno por esta causa²¹.

Nos encontramos ahora con un cambio sustancial y necesario, desde mi punto de vista. Entiendo que la solución existente hasta la entrada en vigor de la ley 2/2013 era del todo injusto y, a su vez, carecía de sensatez alguna. Gracias a la nueva regulación, los propietarios de estas construcciones pueden verse muy beneficiados; pues no solo podrán repararlas sino también consolidarlas o modernizarlas.

He aquí uno de los grandes problemas de la nueva LC: ¿qué debemos entender por consolidar, reparar, modernizar? Estos conceptos no los define la LC por lo que debemos esperar a que el futuro reglamento detalle al menos de manera superficial estos conceptos hasta el momento indeterminados. Por ello, debemos valernos de las disposiciones autonómicas o municipales para interpretarlos en la actualidad, en ausencia de un reglamento definitivo.

A modo de ejemplo, la ordenanza municipal de Sevilla de 17 de junio de 2004 define la *consolidación* como *“aquellas de carácter estructural que tiene*

²¹Ratificado por la DT 13ª del Reglamento de Costas. En el mismo sentido, ha fallado el TC en sentencia nº 149/1991, de 4 de julio (F.J. 8º, letra E).

*por objeto el afianzamiento, refuerzo o sustitución de elementos dañados de la estructura portante del edificio*²².

En todo caso, no es ilógico pensar que es intención del legislador atender a conceptos ya existentes anteriormente en nuestro entramado legislativo²³ matizado por en virtud de las actuales legislaciones autonómicas u ordenanzas municipales. No obstante, no vamos a pararnos más en este punto dado que será objeto de análisis en otro apartado.

Pese al importante cambio que sucede a raíz de la entrada en vigor de esta nueva redacción, no debemos idealizar la realidad; pues el fin de estas edificaciones sigue siendo su demolición. Sin embargo, también es cierto que la posibilidad de ampliar la concesión hasta setenta y cinco años²⁴, a contar desde 1988, debe arrojar cierta tranquilidad a los propietarios de las mismas.

En este punto, hemos de tener en cuenta que reglamentariamente se deberá de desarrollar el procedimiento a seguir para prorrogar estas concesiones. El borrador hasta ahora existente así lo recoge en su Capítulo VII, artículos 172 y siguientes, donde hace mención a ciertos requisitos y plazos que no entraremos a detallar debido al carácter provisional del documento que los contiene. Sin embargo, debemos de mantenernos atentos a lo que definitivamente apruebe el legislador en este sentido si queremos beneficiarnos de esta facultad de prórroga.

Con respecto a estas concesiones, un cambio importante debemos de mencionar; este es, la posibilidad de transmisión de las mismas que tiene lugar gracias a la modificación del artículo 70 LC.

En síntesis, debemos tener en cuenta tres aspectos importantes con relación a las obras permitidas en las construcciones situadas en DPMT. Las mismas quedan situadas en fuera de ordenación cualificada, pudiendo ser objeto de reforma, mejora, modernización y consolidación, según dispone la nueva redacción de la LC y susceptibles de transmisión *inter vivos* y *mortis causa*. El cambio pues es más que evidente.

B. Obras permitidas en las construcciones situadas en ZST

Empezaremos con una reproducción literal del nuevo apartado 2.b) de la DT 4ª LC. A saber:

“b) Si se emplazan en la zona de servidumbre de tránsito, los titulares de las construcciones e instalaciones podrán realizar las obras de reparación, mejora, consolidación y modernización siempre que no

²²Artículo 22.2 de la Ordenanza Municipal de Sevilla de 17 de junio de 2004.

²³Véase a título de ejemplo el Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, donde ya se hace uso de esta terminología.

²⁴Art. 2 de la LPUSL.

**Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas**

impliquen aumento de volumen, altura ni superficie de las construcciones existentes y sin que el incremento de valor que aquellas comporten pueda ser tenido en cuenta a efectos expropiatorios. Tales obras no podrán ser autorizadas por el órgano urbanístico competente, sin que con carácter previo, la Administración del Estado emita un informe favorable en el que conste que la servidumbre de tránsito queda garantizada. Este informe deberá emitirse en el plazo de dos meses desde su solicitud, si en dicho plazo no se emitiera se entenderá que tiene carácter favorable.”

En lo que a las obras permitidas en las ZST se refiere hemos de hacer mención, con mayor o menor detalle a tres aspectos:

- En primer lugar, significativo es el cambio en este caso dado que, con anterioridad, únicamente se permitían “*pequeñas reparaciones que exija la higiene, ornato o conservación*”. Con la nueva ley en la mano, en las ZST se permiten obras de idéntica índole a las permitidas en las zonas de DPMT; es decir, la tipología de las mismas es el exactamente igual y, por ello, repetirlo sería incurrir en un defecto formal en la redacción del presente trabajo, más aún si con posterioridad hablaremos de con algo más de detalle de estos tipos de obra.

- En segundo lugar, un nuevo matiz acompaña la literalidad del precepto: los incrementos de valor resultantes de las obras permitidas no pueden ser tenidos en cuenta a la hora de calcular el valor expropiatorio²⁵. Lo difícil será que llegado el momento se pueda distinguir sin lugar a dudas cual ha sido el aumento de valor sufrido, sobre todo en aquellos supuestos que haya pasado un largo periodo de tiempo.

Por último, otro importante cambio surgido de esta reforma, afecta al papel de la Administración a los efectos de autorizar las obras en estas zonas. Con carácter previo a su entrada en vigor, la LC exigía una *autorización* de la administración del Estado a los efectos de conceder la licencia oportuna para llevar a cabo las obras de reparación permitidas por la ya obsoleta LC. Dicha autorización debía corroborar que la servidumbre de tránsito que afectaba a la parcela donde estaba situada la edificación objeto de reparación, en los casos que fuese necesario, podría tener una localización alternativa. La LPUSL únicamente prevé un *informe favorable* de la Administración Estatal que garantice la servidumbre de tránsito. Ciertamente sigue jugando un papel la administración en los procedimientos de licencia en estos supuestos, pero el mismo se ha visto relajado de manera importante si tenemos en cuenta que, de literalidad de la LC, debemos entender que si la administración no emite este *informe* en el plazo legalmente previsto, entra en aplicación la teoría general de silencio positivo, debiendo entender favorable el mismo.

²⁵Es decir, si un bien vale 100 y, por causa única de obra permitida, su valor asciende a 120, no podemos tener en cuenta este último dato a los efectos de calcular el justiprecio; sino los 100 que valía anteriormente.

¿Qué sentido tiene esta determinación? A mi modo de ver ninguno. Tal como expone A.M. MORENO MOLINA²⁶ lo lógico sería entender este silencio como negativo. Dado que nos encontramos ante un supuesto de informe favorable preceptivo, en aplicación de la teoría del silencio administrativo, debería tener lugar un segundo silencio para que se pudiese seguir adelante sin este preceptivo informe pues, de existir un único silencio, este en todo caso debe entenderse contrario a las pretensiones del particular²⁷.

C. Obras permitidas en las construcciones situadas en ZSP

En este punto considero que no es necesaria la reproducción literal del nuevo apartado 2.c) de la DT 4ªLC, dado que no nos encontramos ante un supuesto de modificación sustancial del contenido ya existente hasta la entrada en vigor de la LPUSL. Por otro lado, la alteración sufrida si da lugar a ciertos cambios que no deben pasar por alto.

En primer lugar, se elimina el requisito de la autorización de la Administración del Estado; y ello es consecuencia de la sentencia 149/1991 de 4 de julio²⁸, pues considero la sala una extralimitación competencial tal requisito. Por otro lado, se modifican y amplían las obras permitidas; al igual que sucede con las permitidas ahora en el DPMT y en la ZST.

²⁶Véase. MORENO MOLINA, A.M. “VI. Disposiciones sobre las Servidumbres de Protección”, cit. p. 573.

²⁷Son de la misma opinión SANZ LARRUGA y GARCÍA PÉREZ. Vid por todos, el trabajo presentado por ambos profesores al IX Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, celebrada en Santiago de Compostela en 2014 y cuyas actas están pendientes de publicación. Cit.p.41: “Por lo demás, la asignación de un carácter favorable al informe no emitido es un sinsentido jurídico, que no hace sino agravar los efectos perniciosos de la doctrina del silencio porque se proyecta sobre supuestos no necesitados de esta técnica. La razón es clara: si el legislador ofrece a la Administración estatal la posibilidad de pronunciarse dentro del ámbito de sus competencias sobre la delimitación y compatibilidad de los núcleos o áreas con la integridad y defensa del dominio público marítimo-terrestre, lo que se espera es que la Administración se pronuncie necesariamente cuando aquella delimitación y esa compatibilidad perjudiquen al demanio. Si no se pronuncia, es que nada tendrá que decir, y punto. La previsión de un informe “presunto” de sentido favorable no aporta nada al procedimiento, por lo que debería haberse omitido la referencia legal⁷⁰ y hacerse, por tanto, aplicable la regla prevista en el art. 83.4 de la Ley 30/1992, para los informes no emitidos provenientes de otras Administraciones públicas, conforme a la cual “podrán proseguirse las actuaciones”.

²⁸“Distinta es la consideración que debe merecer el párrafo c), apartado 2, ya que la atribución de la potestad autorizatoria que en él se prevé a favor de la Administración estatal, dado su carácter ejecutivo, supone unas extralimitaciones competencial del legislador que menoscaba las competencias urbanísticas autonómicas y, en su caso, municipales. De manera que, al igual de lo que ya se ha dicho a propósito del art. 26.1, corresponderá ejercitar esa potestad a los pertinentes órganos de las CC.AA. o, en su caso, a los Ayuntamientos.” (F.J 8ª).

D. Requisitos de las obras de reparación, mejora, consolidación o modernización permitidas por la LPUSL. Nuevo apartado 3º de la DT 4ª.

Con carácter previo, y debido a que en este punto analizaremos los requisitos establecidos en la LPUSL, que modifica la DT 4º de la LC, entiendo es el momento de mencionar que el reiterado borrador del reglamento de costas da una definición de lo que debemos entender por obras de mejora, reparación, modernización y consolidación. Considero, no obstante, que debido a su carácter no definitivo basta con reproducir su contenido a la expectativa de su aprobación final.

La DT 14ª del mencionado borrador define las obras posibles de la siguiente manera:

“A los efectos previstos en el apartado segundo de la disposición transitoria cuarta de la Ley 22/1988, de 28 de julio, se entenderá por:

a) Obras de reparación: intervenciones que, siendo su finalidad la conservación y el mantenimiento del inmueble o construcción, conllevan la sustitución o transformación de materiales, elementos o partes de los mismos, sin alterar su estructura y volumetría ni incidir en la estabilidad.

b) Obras de modernización y mejora: todas las que, sin modificar elementos estructurales, puedan realizarse dentro y fuera de una construcción, instalación o edificación y que incrementen la calidad y accesibilidad de la misma.

c) Obras de consolidación: obras de carácter estructural, que tengan por objeto el afianzamiento, refuerzo o sustitución de elementos dañados de la estructura importante del edificio por otros iguales o de características similares que permitan mantener la estabilidad del inmueble.”

Todas las obras permitidas por la LPUSL de mejora, conservación, consolidación y modernización en los espacios de DPMT, ZST y ZSP, han de reunir los requisitos que regula el nuevo apartado 3º de la DT 4ª de la LC. El mismo, añadido al texto de la LC por medio del artículo 1.40 de la LPUSL, dice:

“Las obras, a las que se refiere el apartado segundo de esta disposición transitoria, cuando les sea aplicable, deberán:

a. Suponer una mejora en la eficiencia energética. A tal efecto, tendrán que obtener una calificación energética final que alcance una mejora de dos letras o una letra B, lo que se acreditará mediante la certificación de eficiencia energética, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios o lo que cualquier otra norma pueda establecer en el futuro para la certificación de edificios existentes.

**Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas**

b. *Emplear los mecanismos, sistemas, instalaciones y equipamientos individuales y/o colectivos que supongan un ahorro efectivo en el consumo de agua. En el caso de que afecten a jardines y espacios verdes, para su riego fomentarán el uso de recursos hídricos marginales, tales como aguas regeneradas o aguas de lluvia almacenadas.*

No podrán ser autorizadas por el órgano urbanístico competente sin que los titulares de las concesiones acrediten haber presentado ante la Administración del Estado y los de las construcciones e instalaciones ante los órganos competentes de las Comunidades Autónomas una declaración responsable en la que de manera expresa y clara manifiesten que tales obras no supondrán un aumento del volumen, altura ni superficie de las construcciones existentes y que cumplen con los requisitos establecidos anteriormente sobre eficiencia energética y ahorro de agua, cuando les sean de aplicación. La declaración responsable se ajustará a lo dispuesto en el artículo 71 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.”

Es coherente pues, visto el contenido de este epígrafe separar los distintos requisitos para un examen más exhaustivo:

1. *Suponer una mejora de eficiencia energética*

Este requisito no vincula a la obra que se pretende realizar sino que es la edificación que podemos llamar *resultante* la que debe reunir la calificación energética requerida por la normal legal. Este es el primer inciso que debemos hacer con relación al primer requisito; pero no el único.

La ley hace, de manera desafortunada, referencia a una norma sectorial concreta (RD 235/2013). Esta redacción constituye un error de técnica legislativa dado que, siendo esta materia objeto de cambios constantes, puede en un futuro dar lugar a numerosos desacuerdos o errores en su aplicación; tal como ya sucedió a la hora de la tramitación parlamentaria de la LPUSL, momento en el cual entró en vigor el RD que ahora se menciona. El borrador del reglamento corrige ya este defecto de redacción añadiendo en su DT 15ª apartado 1.a “o lo que cualquier otra norma pueda establecer en el futuro para la certificación de edificios existentes”.

Por otro lado, se vincula la concesión de licencia de obra a una certificación cuya emisión no es competencia de los órganos urbanísticos sino a una comisión energética que nada tiene que ser con estos y además con una magnitud concreta. ¿Qué sucede con aquellas edificaciones que ya reunían este requisito de eficiencia energética previamente a la obra solicitada? El borrador del reglamento de costas al que actualmente tenemos acceso no hace mención alguna a estos supuestos; por ello, debemos nuevamente hacer uso del sentido común debido a que la norma no ha previsto estos supuestos, y pensar que no se debe exigir esta *mejoría*; sin embargo, habrá que esperar a la interpretación de los tribunales puesto que, de no ser esta la interpretación, una edificación enclavada en estas zonas energéticamente eficiente jamás podrá ser objeto de obra alguna.

2. Deberán *“emplear mecanismos, sistemas, instalaciones y equipamientos individuales o colectivos que supongan un ahorro efectivo en el consumo de agua”*

Nuevamente nos encontramos con un defecto de técnica legislativa, pues este requisito debe reunirlo la edificación ya que la obra en cuestión no emplea sistemas de este tipo que garanticen el ahorro sino que es la propia construcción la que debe contar con el mismo. Únicamente las obras pueden *instalar* de manera permanente estos sistemas pero no los emplean. Debido al avance del sector, son múltiples los sistemas de ahorro que podrían instalarse para garantizar el ahorro efectivo en el consumo de agua.

La única opción que se nos ocurre para cumplir con este requisito, que reiteramos se encuentra mal planteado, es incluir la colocación de estos sistemas o equipamientos dentro del proyecto de obra que deberá ser aprobado por el órgano urbanístico correspondiente; desconociendo si esta actuación será suficiente dado que ni tan siquiera el borrador del reglamento en su DT 15ª detalla más concretamente este requisito.

3. *No suponer un aumento de volumen, altura ni superficie*

Este requisito se encuentra englobado dentro de la letra b del punto 2 de la DT objeto de análisis; sin embargo, entendemos constituye una nueva exigencia realmente importante a los efectos de conseguir la oportuna autorización de obra.

Con algo más de detalle lo refiere el borrador del reglamento de costas existente hasta la fecha que dice:

“No podrán ser autorizadas por el órgano urbanístico competente sin que los titulares de las concesiones acrediten haber presentado ante la Administración General del Estado y los de las construcciones e instalaciones ante los órganos competentes de las comunidades autónomas una declaración responsable en la que de manera expresa y clara manifiesten que tales obras no supondrán un aumento del volumen, altura ni superficie de las construcciones existentes y que cumplen con los requisitos establecidos anteriormente sobre eficiencia energética y ahorro de agua, cuando les sean de aplicación. La declaración responsable se ajustará a lo dispuesto en el artículo 71 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común”.

Podemos valernos de este mismo documento para entender que significado ha querido dar el legislador a los términos de volumen, altura o superficie. Así, la DT 14ª del mismo los define de la siguiente manera:

“d) Volumen: espacio delimitado por los paramentos exteriores de una construcción, edificación o instalación, independientemente de que estén construidas por encima o por debajo de la rasante, y de que su interior pueda estar vinculado a un uso determinado o sea un espacio no utilizable.

**Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas**

A estos efectos, no computará como aumento de volumen:

- 1) Los cierres de los paramentos frontales de terrazas y balcones que no se realicen con elementos opacos o de fábrica.
- 2) La instalación de toldos sobre el terreno, las terrazas o en fachadas, cuando se realice mediante estructuras ligeras desmontables y sin cerramientos laterales.
- 3) Cuando quede suficientemente acreditada su necesidad, y con la menor incidencia posible:

La ejecución de obras e instalaciones tendentes a la adecuación a la normativa de accesibilidad, incluyendo la instalación de nuevos ascensores y sus casetas de operaciones en las azoteas de los edificios.

Las obras e instalaciones que garanticen el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa sismorresistente y de protección de incendios.

Las actuaciones necesarias para el cumplimiento de los requerimientos básicos relacionados en la Ley de Ordenación de la Edificación.

e) Altura: dimensión vertical medida desde la rasante de cada punto del perímetro de la proyección horizontal de las construcciones, edificaciones e instalaciones existentes hasta su punto más alto, excluidos los elementos técnicos de las instalaciones.

f) Superficie: proyección horizontal de todos y cada uno de los planos que constituyen las diferentes plantas de las construcciones, edificaciones o instalaciones existentes sobre la parcela, incluyendo los cuerpos volados, buhardillas, altillos, porches, trasteros, garajes y demás construcciones, edificaciones e instalaciones complementarias que estén cubiertas, ya sea mediante forjados fijos o desmontables e independientemente de que estén contruidos por encima o por debajo de la rasante.”

Este requisito aparece estrictamente ligado a la obligación de emitir una Declaración Responsable. La misma ya aparece anunciada como novedad en la EM de la LPUSL, prevaleciendo sobre la autorización administrativa que debería emitir el órgano competente.

Para demostrar ante la Administración que una obra proyectada cumple con todos los requisitos antes mencionados, el legislador manifiesta que es suficiente la Declaración Responsable emitida por el particular solicitante. Hemos de exponer una diferencia en función del enclave de las obras pues, si las mismas se realizarán en una edificación situada en el DPMT, el órgano ante el que debe presentarse tal declaración es la Administración del Estado; en los demás casos, será competente el órgano autonómico.

**Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas**

Nuevamente hemos de referirnos con suma cautela al borrador de la norma reglamentaria al que hemos tenido alcance pues, en la DT 15ª del mismo, se matiza algo más los requisitos de esa Declaración:

“3. La declaración responsable deberá contener la documentación acreditativa de la personalidad del peticionario y la declaración expresa de que las obras a realizar cumplen lo establecido en la Ley 22/1988, de 28 de julio y en este reglamento.

En el caso de que la declaración responsable deba presentarse ante la Administración General del Estado, si no se ajusta a los requisitos establecidos en esta disposición o resulte inexacta de acuerdo con los datos disponibles, el Servicio Periférico de Costas requerirá al interesado para que en el plazo de diez días la subsane.

4. En aplicación del artículo 116 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, la Administración que reciba la declaración responsable deberá remitir al resto de las Administraciones una copia de la misma, junto con la documentación que se presente e incorpore, en el plazo de diez días desde su recepción.

5. Lo dispuesto en esta disposición transitoria y en la anterior ha de entenderse sin perjuicio de las exigencias establecidas por la normativa autonómica y, en particular, de las normas adicionales de protección del medio ambiente que resulten de aplicación”.

***Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas***

IV. CONCLUSIONES

Después de haber detallado de la manera más clarificadora posible una materia como la que analiza este trabajo, ha llegado el momento de sintetizar las ideas más importantes del mismo.

Sin saber con certeza si lo he conseguido, lo cierto es que he tratado de esquematizar las grandes novedades que la LPUSL ha vertido, con poco acierto, sobre el régimen jurídico de la zona de servidumbre de protección y tránsito regulado por la ya obsoleta LC de 1988. Para ello, he tratado de seguir un esquema que, como es lógico, intentaré no abandonar en este momento.

Antes de concluir de manera independiente cada uno de los puntos, me gustaría hacer una breve reflexión sobre el camino que me ha llevado a este TFM y como ha variado mi opinión sobre aquel mundo raro del derecho urbanístico.

Como ya he indicado con anterioridad, puedo decir que he caído en esta materia sin saber muy bien el motivo.

Cuando inicié los estudios del MAXE lo hice únicamente pensando en el asesoramiento jurídico empresarial, sin pararme a pensar que llegado el momento debería inclinarme hacia una de las especialidades que este ofrecía. Pues bien, ese momento llego quizás más rápido de lo que pensaba.

Tras las presentaciones de las especialidades y los continuos intercambios de opiniones con los compañeros decidí que mi camino a seguir sería este. Los motivos que me trajeron aquí, como también mencioné, fueron principalmente la curiosidad y la búsqueda de un futuro laboral.

Por un lado, curiosidad por algo que, a día de hoy he reconocer que no tenía ni idea de lo que era. Los conocimientos que tenía del urbanismo eran vagos e imprecisos. Sin embargo, puedo, con voz suave, afirmar que sé realmente de lo que hablo.

También el deseo de dedicar mi vida al derecho ha hecho que cayese en este campo. Varios han sido los profesores y compañeros que me han hecho llegar al firme convencimiento de que no son muchos los juristas especializados en el derecho urbanístico; podría ser yo uno de los que engrosasen esa lista. Quizás con total equivocación, pero al menos con ilusión, he decidido, y he de decir que no me arrepiento ni arrepentiré en absoluto, decantarme por el derecho urbanístico con la esperanza de encontrar aquí un camino más *fácil* para abrirme al mundo laboral. Fácil en relación a la competencia que no por la materia.

Sería injusto finalizar esta breve reflexión sin reconocer el trabajo que han realizado todas aquellas personas que de una manera u otra nos han acompañado en este curso académico.

Me gustaría dar las gracias en este momento a mi tutora nuevamente, por su dedicación y esfuerzo; y sobre todo su paciencia, al guiarme para finalizar este trabajo, resultado de múltiples lecturas, reflexiones, dudas e inseguridades; trabajo del cual me hago completamente responsable.

Dicho todo lo anterior, no es este el espacio para deliberaciones personales. Debo concluir este trabajo exponiendo mi opinión acerca de la modificación de la LC sufrida a raíz de la entrada en vigor del texto de la LPUSL; pero antes de comenzar, he de advertir a los simpatizantes de esta última que es muy probable que no compartan las ideas que paso a redactar.

Primera.- Sobre la nueva ZSP

El primer punto a tratar es el ámbito de aplicación del régimen jurídico de las ZSP de la LC tras la reforma.

El legislador ha decidido incluir en la ZSP espacios que antes no se veían afectados por el mismo; probablemente a fin de dar respaldo a una denominación tan desafortunada. Por otro lado, abre las puertas a reducir la servidumbre en espacios donde antes no se podía; he aquí la verdadera intención, liberar estos espacios con el objeto de que estos puedan ser objeto de especulación con un único objetivo económico.

Como ya he mencionado, el ámbito de aplicación del régimen jurídico de las ZSP queda desperdigado a lo largo del texto legal debiendo, a grandes rasgos, unirlos dispuesto en los artículos 23 y siguientes y la DT 3ª de la LC con la novedad que introduce además la DT 1ª de la LPUSL.

No todo serán críticas, la decisión de cambiar el término *rías* por *ríos* en la redacción del artículo 23.3 de la LC es, a mi modo de ver acertada; al menos eliminaremos con ello un número importante de problemas.

No sabría decir si igual de acertada es la modificación introducida por la DT 1ª de la LPUSL que, si bien iguala la situación de estas zonas anteriormente discriminadas, quizás hubiese sido más acertado remar en la otra dirección si buscamos realmente la protección del litoral español.

Segunda.- Sobre los usos permitidos en la ZSP

Otro punto importante para conclusiones, avanzando ya en el documento, son los usos que ahora se permiten en estos espacios; cuestión

que al parecer es mucho más difícil legislar de lo que a simple vista parece. Recuerden que ya he advertido que sería necesario tener ciertos conocimientos de geología.

Estamos cansados de *implorar* al legislador normas más específicas, más concretas, que no den tanto lugar a desencuentros en su interpretación. He de decir que en lo que al nuevo artículo 25.1.c) de la LC se refiere; lo hemos conseguido. Salvando la terminología; está claro. Solo se prohíbe la destrucción de los yacimientos de áridos que se ajusten escrupulosamente a lo que este precepto requiere. ¿Qué haremos ahora con los que quedan excluidos? Manga ancha, pueden destruirlos.

Vayamos ahora a las novedades introducidas en el artículo 25.2 de la LC. Seguimos siendo más concretos. En este caso, debo aplaudir el resultado, pues la modificación introducida debe ser en mi opinión interpretada como un mero ejemplo o quizás como una prevalencia pero, en ningún caso, sería correcto descartar la opción de realizar aquellas obras o actividades que no tengan que ver con los *establecimientos de cultivo marino o las salinas marinas*.

Como ya he mencionado al respeto, si era necesario modificar este precepto, quizás hubiese sido mejor detallar los requisitos necesarios para conseguir las autorizaciones necesarias para ello más que introducir ejemplos que nada alteran el sentido del precepto preexistente. No obstante, esperemos al resultado de la tramitación de la norma reglamentaria para emitir una opinión.

Para finalizar con el apartado de los usos, la publicidad. Este nuevo artículo 25.4 LC que viene a constituir, desde mi punto de vista, prueba de que nadie se ha parado a leer el texto que teníamos.

Dejando a un lado ya la incoherencia de permitir y prohibir una misma conducta en un único precepto, lo que sí es evidente y está claro es que el impacto que la publicidad emite sobre el paisaje existe; por tanto, ningún sentido tiene que una norma que define, como dice la EM, como objetivo la protección del litoral autorice esta acción. Nuevamente, debemos estar atentos a la norma reglamentaria; en la cual parece que debemos depositar todas nuestras esperanzas.

Tercera.- Sobre las obras en la ZSP

Habiendo resumido todo lo anterior, llegamos ya al régimen de las obras permitidas en la ZSP, núcleo de este TFM.

El artículo 1.40 LPUSL modifica el apartado segundo e incluye un nuevo apartado tercero a la DT 4ª de la LC.

**Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas**

En lo que al apartado segundo se refiere debemos diferenciar entre aquellas obras que están situadas en el DPMT, las que están en ZST y las demás, esto es, ZSP.

Por lo que al DPMT se refiere, los propietarios de las edificaciones situadas en estas zonas pueden estar un poco más tranquilos; pues además de permitir las obras de reparación, mejora, modernización y consolidación, pendientes aún del alcance de las mismas, podrán transmitir las *inter vivos* o *mortis causa* mientras dure la concesión. ¿Les queda poco tiempo para que esta se extinga? No hay problema, podrán prorrogarla hasta setenta y cinco años ya que así lo ha previsto el legislador en el artículo 2 de la LPUSL.

Para las ZST la modificación es otra. Se autoriza ahora al mismo tipo de obras; lo cual constituye un cambio importante en relación con las pequeñas reparaciones permitidas en la LC de 1988. El único inconveniente es que, dado el derecho indemnizatorio que tienen los propietarios de estas edificaciones, estas mejoras no podrán ser tenidas en cuenta a los efectos de cálculo del justiprecio. El valor de las mismas, es el que tienen en el momento anterior a las obras.

Con relación a este nuevo apartado 2.b) existe otro cambio importante pues desaparece la autorización de la Administración del Estado antes necesaria para llegar a cabo las pequeñas reparaciones y se sustituye por el requisito de un mero informe favorable, de carácter vinculante eso sí. No obstante, si no se recibe en plazo este informe se entenderá favorable; interpretación ilógica de la teoría del silencio administrativo.

Por último, el cajón de sastre, las obras permitidas en la ZSP. El apartado 2.c).

Dado que en estos espacios se permiten ahora la misma tipología de obras que en los anteriores, esto no es una novedad sobre la que haya mucho que comentar.

La gran novedad es la desaparición del requisito de la autorización de la Administración del Estado debido a una resolución del TC que considero extralimitación competencial este requisito.

Para finalizar las novedades, el nuevo apartado 3 de la DT 4ª introduce unos requisitos que deben cumplir las obras ahora permitidas por el apartado 2 de reparación, mejora, modernización y consolidación que aún están sin delimitar.

Así, en los casos que sean posibles han de reunir un triple y novedoso requisito: mejorar la eficiencia energética, garantizar el ahorro en el consumo de agua e ir acompañada de una declaración responsable.

Obviaremos nuevamente la pobreza de la técnica legislativa empleada en su redacción para hablar de cada uno de ellos.

Con relación a la eficiencia energética, el legislador obliga a *mejorar* la eficiencia como bien dice su nombre, pero esto da lugar a la incertidumbre de si

las construcciones que no puedan mejorar su eficiencia, por ser ya muy eficientes, dentro de los parámetros marcados, pueden sufrir o no estas obras.

A mi modo de verlo, lo más lógico sería que estas construcciones estuviesen exentas de esta obligación.

En segundo lugar, el ahorro de consumo de agua, que desconocemos como se probará este requisito. Quizás lo más lógico será a través del proyecto técnico correspondiente o, mismamente, por medio de la Declaración responsable.

¿Qué decir de la declaración responsable? Poco. El legislador manifiesta que es suficiente la Declaración Responsable emitida por el particular solicitante conforme cumple con todos los requisitos exigidos por las leyes y demás normas que resulten de aplicación.

Para saber más de ella debemos atender a la aprobación del reglamento de costas que si entra a detallar algo más sobre la misma. Al menos eso hace pensar el borrador al que tenemos acceso actualmente.

Este reglamento se perfila a mi modo de ver como la tabla de salvación de todas aquellas personas que realmente esperaban una ley protectora del medio ambiente aunque por lo que conocemos actualmente no debemos esperar mucho de él.

Cuarta.- Reflexión final

En síntesis, la nueva LC resultante del cambio normativo llevado a cabo por la LPUSL no es para nada lo que su EM dice. Ni busca la protección del litoral ni defiende el interés general ni la seguridad jurídica. Compartiendo la opinión ya expuesta por GARCÍA PÉREZ y SANZ LARRUGA²⁹, la LPUSL es arbitraria, vulnera el derecho a la igualdad y es desafortunada en su estructura y en su contenido; pero sobre todo en su denominación que da esperanzas de algo que en realidad no es.

Esto es todo; por mí parte dos mensajes:

Para aquellos que comparten mi postura, me alegro de no ser el único que ve esta norma imperfecta.

Para los detractores de este trabajo, agradecer más si cabe haber llegado hasta aquí teniendo que aguantar todo lo antedicho.

²⁹En este sentido se han pronunciado en diversos trabajos los profesores GARCÍA PÉREZ y SANZ LARRUGA. Vid por todos, el trabajo presentado por ambos profesores al IX Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, celebrada en Santiago de Compostela en 2014 y cuyas actas están pendientes de publicación. pp. 63 y ss.

***Régimen Jurídico de las obras construidas en el litoral.
Análisis de la DT 4ª de la Ley de Costas***

BIBLIOGRAFÍA

GARCÍA PÉREZ, MARTA MARÍA, “La reforma de la ley de costas. Un lobo con piel de cordero”, *El Cronista del estado Social y democrático de Derecho*, 2012 pp. 71 y 72.

GARCÍA PÉREZ, MARTA MARÍA y SANZ LARRUGA, FRANCISCO JAVIER, “Reflexiones en torno a la ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la ley 22/1988, de 28 de julio, de costas”. IX Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo. Observatorio del litoral. Universidad de A Coruña, 2013-2014.

GONZÁLEZ-VARAS, S. “La nueva Ley 2/2013 de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas: ¿ajuste a la realidad, impotencia o fracaso de la Ley de 1988; refuerzo indirectamente de sus claves compensatorias y limitadoras de la propiedad en las servidumbres?”, *Diario de Derecho Municipal*, de 15 de julio de 2013.

LOZANO CUTANDA, BLANCA. “Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral: las diez reformas clave de la Ley de Costas”, *Diario La Ley*, nº 8096 (3 de junio de 2013), pp. 1-10. 2013

MORENO MOLINA, ÁNGEL MANUEL. “VI. Disposiciones sobre la servidumbre de protección” en PÉREZ GÁLVEZ, JUAN FRANCISCO (Dir.) *Costas y urbanismo. El litoral tras la ley 2/2013, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley de Costas*. La ley.2013.pp.527 y ss.

NÚÑEZ LOZANO, MARÍA DEL CARMEN, *La reforma de la Ley de Costas de 2013*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2013.

PÉREZ GÁLVEZ, JUAN FRANCISCO (Dir.) *Costas y urbanismo. El litoral tras la ley 2/2013, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley de Costas*. La ley.2013

SANZ LARRUGA, FRANCISCO JAVIER “La reforma de la Ley de Costas o la apertura de la Caja de Pandora”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, 25. 2013. pp. 11-20