

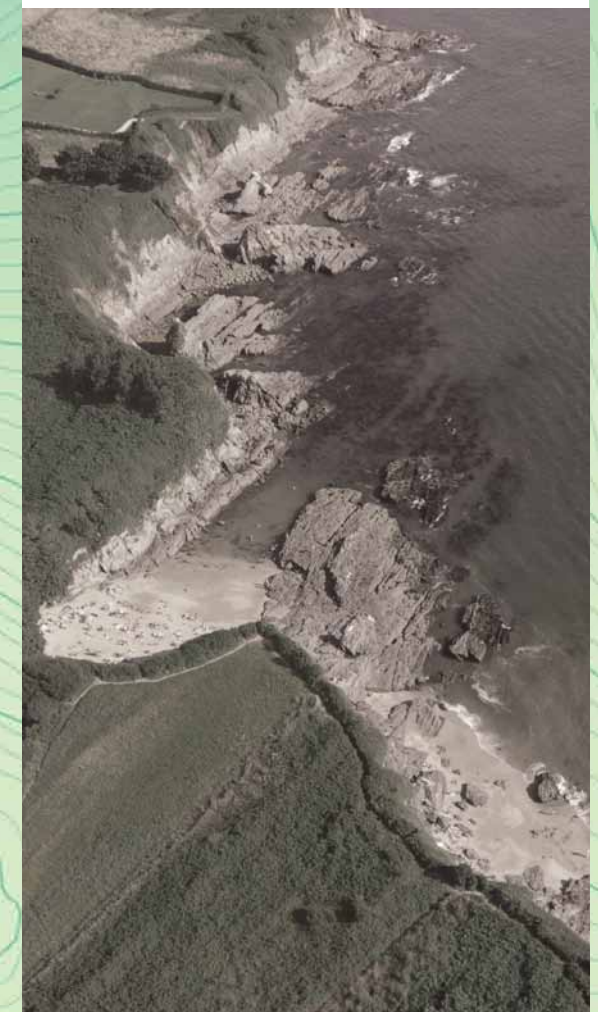
# PLAN DE ORDENACIÓN DEL LITORAL



## TÍTULO I

### CAPÍTULO 1

Marco Jurídico para la  
elaboración del Plan de  
Ordenación del Litoral  
de Galicia





|    |                                                                                                                             |    |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. | EL MARCO LEGAL VIGENTE .....                                                                                                | 4  |
|    | 1.1. Contexto normativo Internacional .....                                                                                 | 4  |
|    | 1.2. Contexto normativo nacional.....                                                                                       | 10 |
|    | 1.3. Contexto normativo autonómico gallego.....                                                                             | 17 |
| 2. | EL PLANEAMIENTO CON INCIDENCIA EN EL PLAN DE ORDENACIÓN DEL LITORAL.....                                                    | 20 |
| 3. | OBJETIVOS Y CONTENIDO DEL PLAN DE ORDENACIÓN DEL LITORAL.....                                                               | 22 |
|    | 3.1. Objetivos .....                                                                                                        | 22 |
|    | 3.2. Contenidos .....                                                                                                       | 25 |
| 4. | PROCEDIMIENTO PARA LA ELABORACIÓN Y TRAMITACIÓN DEL PLAN DE ORDENACIÓN DEL LITORAL .....                                    | 27 |
|    | 4.1. Hito 1. Iniciación del procedimiento .....                                                                             | 27 |
|    | 4.2. Hito 2. Evaluación ambiental estratégica .....                                                                         | 28 |
|    | 4.3. Hito 3. Informe de los Ayuntamientos afectados, Diputaciones provinciales y entidades de carácter supramunicipal ..... | 28 |
|    | 4.4. Hito 4. Informe de Sostenibilidad Ambiental .....                                                                      | 28 |
|    | 4.5. Hito 5. Aprobación Inicial.....                                                                                        | 28 |
|    | 4.6. Hito 6. Aprobación provisional.....                                                                                    | 29 |
|    | 4.7. Hito 7. Aprobación definitiva y publicación.....                                                                       | 29 |
| 5. | EL PLAN DE ORDENACIÓN DEL LITORAL COMO CATÁLOGO DE PAISAJE .....                                                            | 30 |

## 1. EL MARCO LEGAL VIGENTE

En el presente apartado se analiza el amplio contexto y marco jurídico en el que tiene cabida la ordenación y protección del litoral, tanto de carácter sustantivo, como en relación a aquellas materias cuya regulación sectorial puede afectar a los recursos de este ámbito geográfico. El pilar ambiental, sobre el que el Plan de Ordenación del Litoral ha de hacer especial incidencia, ha ido construyéndose en los últimos 30 años a base de acuerdos y convenios internacionales y legislación supranacional, nacional y, en nuestro país, autonómica.

### 1.1. CONTEXTO INTERNACIONAL

En primer término se analiza el marco normativo internacional más directamente relacionado con el litoral y el territorio, para analizar en un segundo apartado dentro del contexto internacional los principales pilares ambientales:

#### 1.1.1. La Carta Europea del Litoral

Propuesta en 1981 por la Sesión Plenaria de la Conferencia de las Regiones Marítimas de la CEE, de la que surgen también el Primer Programa de Acción (1982-1985) de la Carta Europea del Litoral y la operación piloto denominada Impacto Litoral, constituye un referente de significativo alcance para definir las políticas específicas sobre el litoral. Promovida por la Conferencia de Regiones Periféricas Marítimas de la CEE y aprobada en su conferencia plenaria en Creta, en octubre de 1981, ponía de manifiesto los crecientes problemas que sufre este medio como consecuencia de la contaminación, la degradación urbanística y la destrucción a menudo irreversible de los ecosistemas naturales derivada de los anteriores. Entre los objetivos de la carta se manifiesta que “organizar significa no solamente ordenar el espacio litoral, sino también promulgar las normas, la gestión y, de una manera general, todo lo que demanda la evolución del litoral, actualmente comprometido por las contradicciones derivadas de una falta de organización al respecto”, por lo que establece tres aspectos ligados a esta estrategia: “Desarrollo-Protección-Ordenación”. Las bases de esta estrategia pueden resumirse en los siguientes puntos:

- Desarrollar una economía litoral competitiva y selecta.
- Proteger y desarrollar las peculiaridades de cada zona litoral.
- Organizar el espacio litoral.
- Administrar el espacio litoral.
- Prevenir los riesgos de degradación.
- Informar ampliamente.
- Desarrollar la investigación científica.
- Armonizar el derecho europeo.

Los preceptos de la Carta Europea del Litoral, centrados fundamentalmente en la gestión del medio terrestre, han evolucionado hacia el concepto de la “Gestión Integrada de la Zona Costera” basada fundamentalmente en dos aspectos: la franja costera es la unidad de planificación y debe abordarse conjuntamente la gestión de las tierras y de las aguas costeras.

#### 1.1.2. La Carta Europea de Ordenación del Territorio

**adoptada en Torremolinos en 1983** por la Conferencia Europea de Ministros responsables de la Ordenación del Territorio (CEMAT), define la ordenación del territorio como la «expresión espacial de las políticas económica, social, cultural y ecológica de toda sociedad» y la considera una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como enfoque interdisciplinar y global cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector.

A nivel internacional, los crecientes problemas que amenazan al litoral y la preocupación por el territorio y el medio ambiente, han motivado el progresivo desarrollo de una serie de Conferencias como la III Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1982), la VI Conferencia Europea de Ministros responsables de la Ordenación del Territorio (C.E.M.A.T.) del Consejo de Europa, o la IV Conferencia Interministerial Europea del Medio Ambiente de 1984.

Este estado de opinión y de concienciación generalizado que aboga por preservar sus valiosos ecosistemas mediante una ordenación tendente al desarrollo sostenible de zonas costeras, ha sido puesto de manifiesto en la **Conferencia Europea para la Conservación del Litoral (La Haya, 1991)** auspiciada por la Comisión Europea y la Secretaría del Consejo de Europa, en la que se recomienda la necesidad de detener el deterioro ecológico de las zonas costeras.

Entre las recomendaciones hechas a distintas instancias administrativas destaca la dirigida a las autoridades locales y regionales: “Elaborar Planes Estratégicos que aseguren el uso sostenible de sus zonas costeras y tomen las medidas oportunas para detener el deterioro ecológico y cultural al tiempo que se recuperan, donde y cuando sea posible, tales valores”.

#### 1.1.3. La Conferencia de Río de 1992

La necesidad de una gestión integrada del litoral ha quedado patente en el 21º Programa de Acción adoptado por la Conferencia de Río de 1992. Este programa, que constituye un instrumento innovador de la política ambiental mundial, promulga una ordenación integrada para el desarrollo sostenible de las zonas costeras y marinas. Entre los programas específicos que recoge este Programa se incluye en su sección II la “Protección de los océanos, de los mares de todo tipo, incluidos los mares cerrados y semicerrados, y de las zonas costeras, y protección, utilización racional y desarrollo de sus recursos vivos”.

En su contenido, esta acción plantea la necesidad de “nuevos enfoques” de la ordenación y el desarrollo del medio marino y las zonas costeras en los planos nacional, subregional, regional y mundial, que deben estar orientados hacia la previsión y la prevención, tal como se refleja en las siguientes líneas de actuación de programas:

- Ordenación integrada y desarrollo sostenible de las zonas costeras y las zonas marinas, entre ellas las zonas económicamente exclusivas.
- Protección del medio marino.
- Aprovechamiento sostenible y conservación de los recursos marinos vivos sujetos a la jurisdicción nacional.
- Solución de las principales incertidumbres que se plantean respecto de la ordenación del medio marino y el cambio climático.
- Fortalecimiento de la cooperación internacional y de la cooperación y la coordinación regionales.
- Desarrollo sostenible de las pequeñas islas.

Dentro del área de Ordenación Integrada, entre los objetivos perseguidos destacan:

- Crear un proceso integrado de formulación de políticas y adopción de decisiones en que participen todos los sectores interesados para fomentar la compatibilidad y el equilibrio entre los distintos usos.
- Determinar los usos actuales y proyectados de las zonas costeras y sus interacciones.
- Adoptar enfoques preventivos y precautorios en la planificación y ejecución de proyectos, de forma que incluyan la evaluación previa y la observación sistemática de los efectos ambientales de los grandes proyectos.
- Promover el desarrollo y la aplicación de métodos que reflejen los cambios de valor resultantes de los distintos usos de las zonas costeras y las zonas marinas.
- Dar acceso a la información pertinente a las personas, grupos y organizaciones interesados.

Entre las actividades figuran las relativas a la gestión, elaboración e intercambio de datos e información, coordinación y cooperación en los planos internacional y regional, etc.

Destaca en este contexto, la Propuesta de Resolución del Consejo de las Comunidades Europeas sobre un **Programa Comunitario de Política y Actuación en materia de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, presentado en Bruselas en 1992**. La Resolución del Consejo de Europa de 25 de Febrero de 1992, relativa a la futura política comunitaria sobre la zona costera europea, reconoce el litoral europeo como un patrimonio común, vital y frágil, y en el que resulta esencial la protección de su diversidad biológica, su valor paisajístico, su calidad ecológica y su capacidad para servir de apoyo a la vida, la salud, las actividades económicas y el bienestar social. Para ello invita a la Comisión a proponer una estrategia comunitaria de estudio para la gestión integrada de las zonas costeras, que proporcione un marco para su conservación y utilización continuada, incluyendo dicha iniciativa en el Quinto Programa de Acción en materia de Medio Ambiente.

#### 1.1.4. Gestión Integrada de Zonas Costeras (GIZC)

Desde 1996, la Comisión Europea ha estado trabajando para identificar y promover medidas destinadas a detener y remediar el deterioro de los recursos medioambientales, socio-económicos y culturales de las zonas costeras, así como a mejorar su situación global. Entre 1996 y 1999 la Comisión desarrolló un **Programa Demostración sobre Gestión Integrada de Zonas Costeras (GIZC)** diseñado en torno a una serie de 35 proyectos demostración y 6 estudios temáticos. Este programa perseguía:

- Suministrar información técnica sobre gestión sostenible de zonas costeras.
- Estimular un amplio debate entorno a varios actores implicados en la planificación, gestión y el uso de las zonas costeras europeas.

De la Posición Común (CE) nº 13/2002, de 13 de diciembre de 2001, aprobada por el Consejo de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 251 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, con vistas a la adopción de una Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la aplicación de la Gestión Integrada de las Zonas Costeras en Europa, destacan las siguientes recomendaciones:

- Hacer un inventario del patrimonio costero a proteger, creando para ello el aparato científicotécnico y administrativo necesario.
- Zonificar el litoral utilizando criterios útiles para una ordenación integrada de los diferentes usos concurrentes.
- Coordinar en sentido vertical y horizontal las actuaciones de la Administración Pública.
- Crear el soporte jurídico necesario que permita la ordenación del espacio litoral.
- Reglamentar una ordenación que salvaguarde el principio de dominio y acceso público, al tiempo que una franja del litoral quede exenta de edificaciones.
- Proteger y conservar el espacio natural, así como el paisaje, la fauna y flora litoral.
- Controlar la limpieza de las playas y la calidad de las aguas costeras.
- Concienciar a la opinión pública sobre los problemas que afectan a las zonas costeras.
- Desarrollar mecanismos y estrategias de intervención urgentes en caso de desastre ecológico.
- Cooperar con otros países y organismos internacionales en temas relacionados con la protección de los espacios naturales, medidas de seguridad en relación con la contaminación, etc.

El Programa Demostración sobre Gestión Integrada de Zonas Costeras (GIZC ) tenía la intención de liderar un consenso en lo que se refiere a las medidas necesarias para estimular la GIZC en Europa. Basándose en las experiencias y resultados del Programa Demostración, la Comisión adoptó dos documentos:

- Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la Gestión Integrada de las Zonas Costeras: una Estrategia para Europa
- Recomendación 2002/413/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2002 relativa a la aplicación de la Gestión Integrada de las Zonas Costeras en Europa

Esta Recomendación establece como principales objetivos :

- Coordinar las diferentes políticas que influyen sobre las regiones costeras de la Unión.
- Planificar y gestionar los recursos y espacios costeros.
- Proteger los ecosistemas naturales, incrementar el bienestar social y económico de las regiones costeras y desarrollar su potencial.

Para el cumplimiento de estos objetivos, la **Recomendación 2002/413/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2002 relativa a la aplicación de la Gestión Integrada de las Zonas Costeras en Europa**, (Diario Oficial L 148 de 6.6.2002 ) estableció que la gestión de las zonas costeras debería llevarse a cabo sobre la base de:

- Una perspectiva amplia y global (temática y geográfica) que tome en cuenta la interdependencia y disparidad de los sistemas naturales y las actividades humanas que tengan incidencias en las zonas costeras;
- Una perspectiva a largo plazo que tenga en cuenta el principio de cautela y las necesidades de las generaciones actuales y futuras;
- Una gestión modulada en un proceso gradual que facilite las adaptaciones según surjan problemas y evolucionen los conocimientos;
- Las características locales y la gran diversidad de las zonas costeras de Europa, de forma que pueda responderse a sus necesidades prácticas con soluciones específicas y medidas flexibles;
- Un trabajo en sintonía con los procesos naturales y que respete la capacidad de carga de los ecosistemas, con lo cual las actividades humanas serán más respetuosas con el medio ambiente, más responsables socialmente y racionales, desde el punto de vista económico, a largo plazo;
- La participación de todas las partes interesadas en el proceso de gestión;
- El apoyo y la participación de todas las instancias administrativas competentes a escala nacional, regional y local, entre las cuales convendrá establecer o mantener los vínculos adecuados para mejorar la coordinación de las distintas políticas existentes;
- El recurso a una combinación de instrumentos destinados a facilitar la coherencia entre los objetivos de la política sectorial y entre la ordenación y la gestión.

Entre los objetivos del documento Europa 2000+ sobre Cooperación para la Ordenación del Territorio Europeo, se destaca el de crear un territorio más solidario y equitativo en cumplimiento del objetivo de la cohesión económica y social consagrado por el Tratado de la Unión. Con esta finalidad se han puesto en marcha diversas acciones, entre las que se encuentra la preservación de la riqueza del medio rural mediante la toma de medidas en los espacios periurbanos, que hagan frente a la dispersión incontrolada del hábitat, la preservación y valoración de los recursos en zonas rurales poco pobladas, la diversificación de las actividades económicas en el medio rural y una revitalización de los núcleos rurales, del patrimonio rural y del turismo sostenible en el mismo. En este contexto, el sexto Programa Comunitario de Acción en materia de medio ambiente: **«Medio ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos»**, que cubre el período comprendido entre el 22 de julio de 2001 y el 21 de julio de 2012, establece como uno de sus cinco ejes prioritarios de acción estratégica tener en cuenta el medio ambiente en la gestión y ordenación del territorio mediante la difusión y el fomento de las mejores prácticas relativas a la planificación sostenible. Asimismo, en el ámbito de acción prioritario relativo a la biodiversidad, propone la protección, conservación y restauración de los suelos y los paisajes, el desarrollo sostenible de los bosques y la protección y restauración del litoral, cuya importancia y fragilidad determinó que el Consejo invitase a los Estados miembros a redoblar los esfuerzos encaminados a la protección de las zonas costeras, así como el establecimiento de la estrategia para su gestión y ordenación integrada basada en su perdurabilidad y sostenibilidad.

A parte del marco de referencia Internacional ya citado, se deben tener en cuenta los siguientes referentes normativos internacionales relacionados con la protección del medio ambiente a los que el Plan de Ordenación del Litoral ha de prestar atención:



Deiro.  
Illa de Arousa.  
Rías Baixas.

#### 1.1.5. Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural (1972)

La Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en su XVIIª, reunión celebrada en París, aprobó el dieciséis de noviembre de 1972, esta Convención que obliga a las partes a “identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en su territorio”.

Cada uno de los Estados Partes con objeto de garantizar una protección y una conservación eficaces y revalorizar lo más activamente posible el patrimonio cultural y natural situado en su territorio se compromete a:

- Adoptar una política general encaminada a atribuir al patrimonio cultural y natural una función en la vida colectiva y a integrar la protección de ese patrimonio en los programas de planificación general;
- Instituir en su territorio, servicios de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural y natural,
- Adoptar las medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas y financieras adecuadas, para identificar, proteger, conservar, revalorizar y rehabilitar ese patrimonio.

#### 1.1.6. Decisión 82/72/CEE del Consejo, de 3 de diciembre de 1981, referente a la celebración del Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural de Europa (Convenio de Berna). (DO L 38 de 10.2.1982)

La Comunidad Europea es Parte Contratante en el Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural de Europa, celebrado en Berna el 19 de septiembre de 1979. La flora y la fauna silvestres constituyen un patrimonio natural de importancia capital que debe preservarse y transmitirse a las generaciones futuras. Además de los programas nacionales de protección, las Partes en el Convenio consideran necesario establecer una cooperación a escala europea. El Convenio tiene por objeto fomentar la cooperación entre los Estados signatarios a fin de garantizar la conservación de la flora y de la fauna silvestres, y de sus hábitats naturales, así como proteger las especies migratorias amenazadas de extinción.

Las Partes se comprometen a:

- Establecer políticas nacionales de conservación de la flora y de la fauna silvestres y de los hábitats naturales;
- Integrar la conservación de la flora y de la fauna silvestres en sus políticas nacionales de planificación, desarrollo y medio ambiente;
- Fomentar la educación y la difusión de información sobre la necesidad de conservar las especies y sus hábitats.

#### 1.1.7. Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (Convenio RAMSAR) (1982)

Acuerdo internacional que parte del convencimiento de que los humedales constituyen un recurso de gran valor económico, cultural, científico y recreativo, cuya pérdida sería irreparable, por lo que la Convención tiene como objetivo el asegurar el uso racional y la conservación de los humedales debido a su abundante riqueza en cuanto a la flora y fauna.

El Convenio sobre los Humedales o Convenio relativo a los humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas (Ramsar, 1971), es un tratado intergubernamental que proporciona el marco para la acción nacional y la cooperación internacional en favor de la conservación y el uso racional de los humedales y sus recursos. Se adoptó en la ciudad Ramsar (Irán) en 1971, entró en vigor a finales de 1975 y ratificado por Instrumento del 18 de marzo de 1982 por España. Es el único tratado ambiental mundial que trata de un ecosistema en particular. En este Convenio, ratificado por 154 países, fueron inscritos más de 1.600 humedales que cobren una superficie de más de 145 millones de hectáreas.

El objetivo principal del Convenio es “la conservación y el uso racional de los humedales mediante acciones locales, regionales y nacionales y gracias a la cooperación internacional, como contribución al logro de un desarrollo sostenible en todo el mundo”.

El Convenio define de forma amplia los humedales que según el Artículo 1.1 consisten en: “las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean estas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina a profundidad que en marea baja no exceda de seis metros. Además, podrán comprender sus zonas riberas o costeras adyacentes, así como las islas o extensiones de agua marina de una profundidad superior a los seis metros en marea baja, cuando se encuentren dentro del humedal”.

El Convenio adoptó un Sistema de Clasificación de Tipos de humedales que incluye 42 tipos, agrupados en tres categorías: humedales marinos y costeros, humedales continentales y humedales artificiales. La Lista de Ramsar se estableció conforme al apartado 1 del artículo 2 del Convenio, que dice el siguiente: “Cada Parte designará humedales idóneos de su territorio para ser incluidos en la Lista de Humedales de Importancia Internacional, que mantiene la secretaria de la Convención establecida en virtud del Artículo 8.

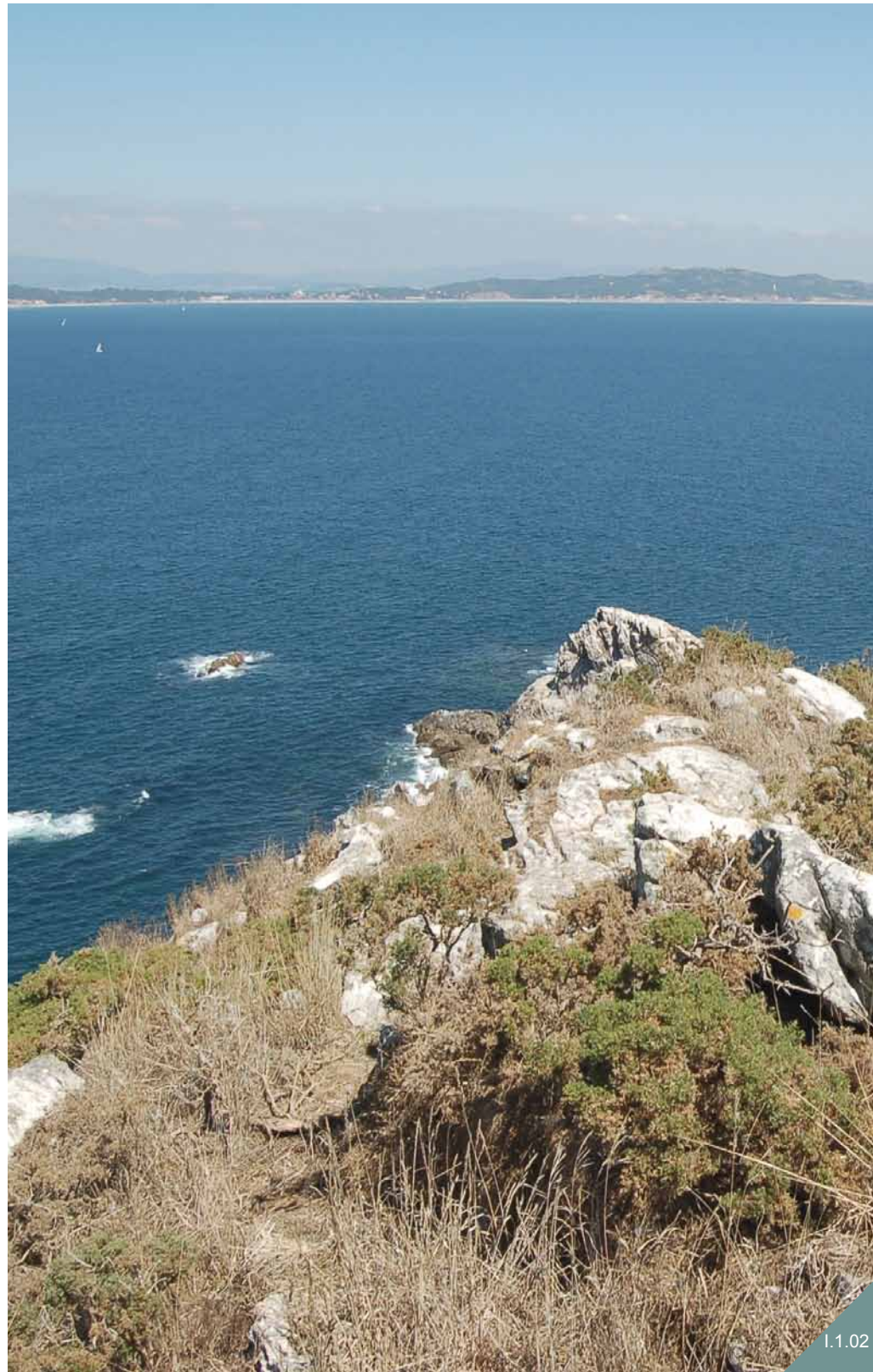
#### 1.1.8. Instrumento de Ratificación del Convenio sobre Evaluación del Impacto en el Medio Ambiente en un contexto transfronterizo, hecho en Espoo (Finlandia) el 25 de febrero de 1991.

Este convenio parte de la necesidad de asegurar un desarrollo ecológicamente racional y sostenible, y de tener en cuenta de forma expresa, factores medioambientales al comienzo del proceso de toma de decisiones, mediante el recurso a la evaluación del impacto sobre el medio ambiente, en todos los niveles administrativos oportunos, de manera que se puedan tomar unas decisiones ecológicamente racionales atendiendo diligentemente a reducir al mínimo posible el impacto perjudicial importante de las actividades, especialmente en un contexto transfronterizo.

Teniendo presentes los esfuerzos realizados por las organizaciones internacionales para promover la práctica de la evaluación del impacto sobre el medio ambiente, tanto a niveles nacionales como internacionales, y teniendo en cuenta los trabajos efectuados al respecto bajo los auspicios de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa, especialmente los resultados del Seminario sobre Evaluación del Impacto sobre el Medio Ambiente (septiembre de 1987, Varsovia, Polonia), y tomando nota de los Objetivos y Principios de la Evaluación del Impacto sobre el Medio Ambiente aprobados por el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, y de la Declaración Ministerial sobre el Desarrollo Sostenible (mayo 1990, Bergen, Noruega), nace el compromiso de tomar las medidas jurídicas, administrativas o de otro tipo que sean necesarias para aplicar, los principios de evaluación del impacto sobre el medio ambiente en sus políticas, planes y programas.

#### 1.1.9. Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) (1992)

El Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), es el primer acuerdo mundial enfocado a la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad. El CDB ganó rápidamente una aceptación generalizada y más de 150 gobiernos firmaron el documento en el marco de la Cumbre en Río de Janeiro. Actualmente 191 países lo han ratificado. El CDB tiene tres objetivos principales; que son la conservación de la biodiversidad, el uso sostenible de los componentes de la diversidad biológica, y la participación justa y equitativa en los beneficios derivados del uso de los recursos genéticos.



I.1.02

#### 1.1.10. La Declaración de Johannesburgo (2002)

Documento de la segunda Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo o Cumbre de la Tierra.

#### 1.1.11. Convenio Europeo del Paisaje (CEP) (2000)

Acuerdo de los 47 miembros del Consejo de Europa, preocupados por alcanzar un desarrollo sostenible basado en una relación equilibrada y armoniosa entre las necesidades sociales, la economía y el medio ambiente firmado en Florencia el 20 de octubre de 2000, cuyo objetivo es promover la protección, gestión y ordenación de los paisajes.

En este Convenio se tomando nota de que el paisaje desempeña un papel importante de interés general en los campos cultural, ecológico, medioambiental y social:

- Constituye un recurso favorable para la actividad económica y que su protección, gestión y ordenación pueden contribuir a la creación de empleo.
- Contribuye a la formación de las culturas locales y que es un componente fundamental del patrimonio natural y cultural europeo.
- Contribuye al bienestar de los seres humanos y a la consolidación de la identidad europea.
- Es un elemento importante de la calidad de vida de las poblaciones en todas partes: en los medios urbanos y rurales, en las zonas degradadas y de gran calidad, en los espacios de reconocida belleza excepcional y en los más cotidianos.

Tomando nota de que la evolución de las técnicas de producción agrícola, forestal, industrial y minera, así como en materia de ordenación regional y urbanística, transporte, infraestructura, turismo y ocio están acelerando en muchos casos la transformación de los paisajes; quieren responder a la aspiración general de disfrutar de paisajes de gran calidad y de participar activamente en su desarrollo, han establecido un nuevo instrumento consagrado exclusivamente a la protección, gestión y ordenación de todos los paisajes de Europa. Así cada parte se compromete a:

- Reconocer jurídicamente los paisajes como elemento fundamental del entorno humano, expresión de la diversidad de su patrimonio común cultural y natural y como fundamento de su identidad;
- Definir y aplicar en materia de paisajes políticas destinadas a la protección, gestión y ordenación del paisaje mediante la adopción de medidas específicas;
- Establecer procedimientos para la participación del público, las autoridades locales y regionales y otras partes interesadas en la formulación y aplicación de las políticas en materia de paisaje;
- Integrar el paisaje en las políticas de ordenación territorial y urbanística y en sus políticas en materia cultural, medioambiental, agrícola, social y económica, así como en cualesquiera otras políticas que puedan tener un impacto directo o indirecto sobre el paisaje.

#### 1.1.12. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000)

El objetivo 7 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas hace referencia a garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.

### 1.1.13. Carta Europea del Turismo Sostenible en los Espacios Protegidos (CETS) (2001)

La Carta Europea del Turismo Sostenible en Espacios Naturales Protegidos (CETS) es una iniciativa que tiene como objetivo global promover el desarrollo del turismo en clave de sostenibilidad en los Espacios Naturales Protegidos de Europa.

1.1.14. Decisión 2005/370/CE del Consejo, de 17 de febrero de 2005, sobre la celebración, en nombre de la Comunidad Europea, del Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (Convenio Aarhus) (DOL 124 de 17.5.2005).

El Convenio, adoptado en el marco de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, parte de la idea de que una mayor implicación y sensibilización de los ciudadanos con relación a los problemas medioambientales conduce a una mejor protección del medio ambiente. El Convenio tiene por objeto contribuir a proteger el derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente adecuado para su salud y su bienestar. Para alcanzar dicho objetivo, el Convenio propone intervenir en tres ámbitos:

- Garantizar el acceso del público a las informaciones sobre medio ambiente de que disponen las autoridades públicas;
- Favorecer la participación del público en la toma de decisiones que tengan repercusiones sobre el medio ambiente;
- Ampliar las condiciones de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

La opinión pública manifiesta un creciente interés por las cuestiones relativas al medio ambiente y al ámbito litoral y la mejora de su calidad, interés que, desde el Parlamento Europeo, se hizo patente en el ámbito comunitario, entre otras en las siguientes Directivas, y Reglamentos de obligado cumplimiento:

- Directiva 2008/99/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de noviembre de 2008 relativa a la protección del medio ambiente mediante el derecho penal (DOCE nºL 328/28 de 6/12/2008).
- Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de noviembre de 2008 sobre los residuos (DOCE nº L 312/3 de 22/11/2008).
- Directiva 2008/1/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de enero de 2008, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación (DOCE L 24 de 29.1.2008) Norma europea para la prevención y la reducción integrada de la contaminación de ciertas actividades (industria química, ganadería intensiva, industria agroalimentaria, etc.), con el fin de evitar o, al menos, reducir sus emisiones contaminantes a la atmósfera, al agua o al suelo.
- Directiva 2007/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2007 relativa a la evaluación y gestión de los riesgos de inundación (DOCE Nº L 288/27 DE 6/11/2007) .
- Directiva 2006/118/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación y el deterioro.( DOCE Nº L 372 de 27.12.2006).
- Directiva 2006/44/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de septiembre de 2006, relativa a la calidad de las aguas continentales que requieren protección o mejora para ser aptas para la vida de los peces. (DOCE nº L 264/20 de 25/9/2006).
- Directiva 2006/7/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2006, relativa a la gestión de la calidad de las aguas de baño y por la que se deroga la Directiva 76/160/CEE. (DOCE nº L 64/37 de 4/3/2006).
- Estrategia de la Unión Europea para un Desarrollo Sostenible, conocida como “Estrategia de Gotemburgo”, revisada en el Consejo de la Unión Europea de fecha 9 de junio de 2006. Aúna los objetivos de la Unión Europea en materia de protección medioambiental, cohesión e igualdad social, prosperidad económica y cumplimiento de responsabilidades internacionales, articulados con el fin de lograr un desarrollo sostenible.
- Reglamento CE nº 1737/2006 de la comisión de 7 de noviembre de 2006 por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) no 2152/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el seguimiento de los bosques y de las interacciones medioambientales en la Comunidad (Forest Focus) DOCE nº L 334/1 de 30/11/2006).
- Directiva 2004/35/CE, de 21 abril del Parlamento Europeo y del Consejo sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales (DOL 30 abril 2004, núm. 143).
- Decisión de la Comisión de 7 de diciembre de 2004 por la que se aprueba, de conformidad con la Directiva 92/43/CEE del Consejo, la lista de Lugares de Importancia Comunitaria de la región biogeográfica atlántica (DOCE, 29 de diciembre del 2004, Nº 387).

- Directiva 2003/35/CE del 26 de mayo de 2003, por la que se establecen las medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE del Consejo. (DOCE nº L156, 25/06/03).
- Directiva 2003/4/CE, de 28 de Enero, del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al acceso al público de la información medioambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE del Consejo. (DOCE nº L 41/26 de 14/02/03).
- Reglamento (CE) nº 2152/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de noviembre de 2003, sobre el seguimiento de los bosques y de las interacciones medioambientales en la Comunidad (Forest Focus). DOCE nº L 324 de 11/12/2003).
- Decisión Nº 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de julio de 2002 por la que se establece el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente (DOCE L 242 de 10/9/2002).
- Decisión nº 1411/2001/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a un marco comunitario de cooperación para el desarrollo sostenible en el medio urbano. (DOCE nº L 191 de 13/7/2001).
- Directiva 2001/42/CE, de 27 de junio, del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en medio ambiente. (DOCE nº L 197, de 21/07/01), que se fundamenta en la protección ambiental y en su integración en la definición de las políticas y actividades comunitarias, con vistas, sobre todo, a fomentar un desarrollo sostenible.
- Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas (DO L 327 de 2/12/2000). La trasposición de la Directiva 2000/60/CE en España se realizó mediante la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social que incluye, en su artículo 129 , la modificación del texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por la que se incorpora al derecho español la Directiva 2000/60/CE, estableciendo un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas. Norma europea de protección de las aguas continentales, de transición, costeras y subterráneas que establece mecanismos para la prevención del deterioro adicional y la protección y mejora de los ecosistemas acuáticos y de los ecosistemas terrestres dependientes, la promoción de los usos sostenibles del agua, la reducción de la contaminación de las aguas subterráneas y la paliación de los efectos de inundaciones y sequías.
- Reglamento nº 1727/1999 de la Comisión, de 28 de julio, por el que se establecen determinadas disposiciones de aplicación del Reglamento 2158/1992 del Consejo relativo a la protección de los bosques comunitarios contra los incendios (DOCE de 03.08.1999).
- Directiva 98/83/CE del Consejo, de 3 de noviembre de 1998, relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano.(DOCE nº L 330 de 5/12/1998).
- Reglamento nº 2158/92 relativo a la protección de los bosques comunitarios contra los incendios.(DOCE L 193, de 09.07.98).
- Directiva 97/11/CE, de 3 de marzo, por la que se modifica la Directiva CEE 85/337, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente. (DOCE nº L 73, 14/03/97).
- Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitat naturales y de la fauna y flora silvestres. (DOCE nº L206 de 22/7/1992) Norma europea básica en relación con la conservación de la Naturaleza y con la reducción de la pérdida de biodiversidad, a partir de las cuales se crea la Red Natura 2000.
- Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas (DOCE nº L 135 de 30/5/1991) : Norma europea que tiene por objeto la recogida, el tratamiento y el vertido de las aguas residuales urbanas y el tratamiento y vertido de las aguas residuales procedentes de determinados sectores industriales, para proteger al medio ambiente de los efectos negativos de los vertidos de dichas aguas residuales.
- Directiva 91/676/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura. (DOCE nº L 375 de 31/12/1991): Tiene como objetivo reducir la contaminación causada o provocada por los nitratos de origen agrario y actuar preventivamente contra nuevas contaminaciones de dicha clase.
- Directiva 86/278/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1986, relativa a la protección del medio ambiente y, en particular, de los suelos, en la utilización de los lodos de depuradora en agricultura. (DOCE nº L 181 de 4/7/1986) Tiene por objeto regular la utilización de los lodos de depuradora en agricultura de modo que se eviten efectos nocivos en los suelos, en la vegetación, en los animales y en el ser humano, al mismo tiempo que se estimula su utilización correcta.
- Directiva 86/280/CEE de 12 de junio de 1986 relativa a los objetivos de calidad para los residuos de ciertas sustancias peligrosas citadas en la lista I del Anexo de la Directiva 76/464/CEE.( DOUE de 4/7/1986).
- Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres (DOCE Nº L 103, de 25/04/1979).
- Directiva 79/923/CEE del Consejo de 30 de octubre de 1979 relativa a la calidad exigida a las aguas para cría de moluscos (adaptada por el Real Decreto 38/1989, de 13 de enero por el que se establecen normas sobre calidad exigible a las aguas para cría de moluscos), la cual hace referencia a la calidad de las aguas para la cría de estas especies y se aplica a las aguas costeras y aguas salobres declaradas por los estados miembros que requieran una protección o mejora para permitir la vida y el crecimiento de los moluscos (Doce nº L 281 de 10/11/1979).
- Directiva 76/464/CEE, del Consejo de 4 de mayo de 1976, relativa a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas desde fuentes terrestres en el medio acuático de la Comunidad, bien sean las aguas continentales o costeras.( DOCE 129/L, de 18-05-76).



## 1.2. CONTEXTO NORMATIVO NACIONAL

### 1.2.1. La Constitución Española

En su artículo 40, establece que los poderes públicos habrán de procurar el progreso social y económico, así como una distribución de la renta regional y personal más equitativa. En el artículo 45, consagra el derecho de todos los ciudadanos a disfrutar de un medio natural adecuado para el desarrollo de la persona y de la calidad de vida, bienes ambos dependientes del mandato dirigido a los poderes públicos de la utilización racional de los recursos naturales.

La Sentencia del Tribunal Constitucional 77/1984, de 3 de julio, señala que la ordenación del territorio: «tiene por objeto la actividad consistente en la delimitación de los diversos usos a que pueda destinarse el suelo o espacio físico territorial».

La Constitución Española se refirió, de modo expreso, a la ordenación del territorio únicamente en lo relativo a la distribución competencial, atribuyendo a las Comunidades Autónomas la competencia exclusiva en la materia en el artículo 148.1.3, si así lo asumían sus Estatutos de Autonomía. Una primera cuestión planteada se concreta en el alcance de la distinción efectuada por algunas de estas normas estatutarias, en el sentido de discriminar entre ordenación del territorio y ordenación del litoral. Sin embargo, el Tribunal Constitucional, en la Sentencia 149/1991, ha negado toda distinción entre litoral y territorio, afirmando que la ordenación del territorio se extiende a la ordenación del litoral. Esta sentencia tiene también gran importancia porque delimita el alcance de la competencia autonómica en la materia al dilucidar su posible infracción por preceptos de la Ley de Costas. En este orden de cosas, el Tribunal Constitucional, en el fundamento jurídico primero de la sentencia mencionada, expresa: «La idea de “ordenación” del territorio nació justamente de la necesidad de coordinar o armonizar, desde el punto de vista de su proyección territorial, los planes de actuación de distintas Administraciones.

La Constitución Española de 1978 establece en su artículo 132.1 que la ley ha de regular el régimen jurídico del dominio público, inspirándose en los principios de inembargabilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad. En este contexto, es evidente la relevancia del dominio público marítimo-terrestre, pues es el único de cuantos existen directamente individualizado y definido como tal en la Constitución (art. 132.2). Las competencias estatales en materia de Costas y Puertos tienen su base en los artículos 132.2 y 149.1.20. de la Constitución. Efectivamente el primero de ellos establece que, “son bienes del dominio público estatal (...) la zona marítimo-terrestre, las playas y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental. Según el artículo 149.1.20 la Administración del Estado tiene competencias exclusivas sobre iluminación de costas y señales marítimas y en puertos de interés general.

### 1.2.2. Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.

A nivel estatal, la gestión administrativa del litoral se enmarca jurídicamente en la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.

Para superar la situación de degradación costera, y en cumplimiento del anunciado mandato constitucional, se promulgó la Ley 22/1988, de 23 de julio, de Costas (BOE 19.07.1988) que recoge tanto los criterios contenidos en la Recomendación 29/1973, del Consejo de Europa, sobre protección de zonas costeras, como en la Carta del Litoral de 1981, de la Comunidad Económica Europea y en otros planes y programas de la misma.

Dicha Ley ha sido desarrollada mediante Reglamento, aprobado por Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre (BOE 12.12.1989; corrección de errores en BOE 23.01.1990). Este Reglamento ha sido modificado parcialmente por el Real Decreto 1112/1991, de 18 de septiembre, a raíz de dos sentencias del Tribunal Constitucional. El Tribunal Constitucional dictó las sentencias 149/1991, de 4 de julio, y 198/1991, de 17 de octubre, en los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra determinados preceptos de la Ley de Costas, y en los conflictos positivos de competencias planteados en relación con otros del Reglamento General para desarrollo y ejecución de la Ley de Costas.

La Ley de Costas ha sido modificada, mediante de Resolución de 21 de noviembre de la Subsecretaría, mediante la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social; mediante la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas; y a través de la Ley 42/ 2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad.

El presente Plan de Ordenación del Litoral adapta sus determinaciones a las establecidas en la propia Ley de Costas, tanto por lo que se refiere a los criterios generales y particulares que la inspiran como al régimen específico de limitaciones de usos que la propia ley estipula a fin de proteger el dominio público marítimo-terrestre. En este entorno, la aplicación de los criterios de ordenación contenidos en el presente Plan de Ordenación del Litoral se coordinará, en la forma que corresponda, con la regulación derivada de la Legislación de Costas.

La Ley de Costas, retomando la Constitución, define y delimita la zona de dominio público marítimo-terrestre estatal, en sus artículos 3 a 5 que está comprendida , por:

**I. La ribera del mar y de las rías, que incluye:**

a) La zona marítimo-terrestre o espacio comprendido entre la línea de bajamar escorada o máxima viva equinoccial, y el límite hasta donde alcanzan las olas en los mayores temporales conocidos o, cuando lo supere, el de la línea de pleamar máxima viva equinoccial. Esta zona se extiende también por las márgenes de los ríos hasta el sitio donde se haga sensible el efecto de las mareas. Se consideran incluidas en esta zona las marismas, albuferas, marjales, esteros y, en general, los terrenos bajos que se inundan como consecuencia del flujo y reflujo de las mareas, de las olas o de la filtración del agua del mar.

b) Las playas o zonas de depósito de materiales sueltos, tales como arenas, gravas y guijarros, incluyendo escarpes, bermas y dunas, tengan o no vegetación, formadas por la acción del mar o del viento marino, u otras causas naturales o artificiales.

**II. El mar territorial y las aguas interiores, con su lecho y subsuelo, definidos y regulados por su legislación específica.**

**III. Los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental, definidos y regulados por su legislación específica.**

**IV. Las accesiones a la ribera del mar por depósito de materiales o por retirada del mar, cualesquiera que sean las causas.**

**V. Los terrenos ganados al mar como consecuencia directa o indirecta de obras, y los desecados en su ribera.**

**VI. Los terrenos invadidos por el mar que pasen a formar parte de su lecho por cualquier causa.**

**VII. Los acantilados sensiblemente verticales, que estén en contacto con el mar o con espacios de dominio público marítimo-terrestre, hasta su coronación. Se consideran acantilados sensiblemente verticales aquellos cuyo paramento, como promedio, pueda ser asimilado a un plano que forme un ángulo con el plano horizontal igual o superior a 60º sexagesimales (artículo 6.3 del Reglamento).**

**VIII. Los terrenos deslindados como dominio público que por cualquier causa han perdido sus características naturales de playa, acantilado, o zona marítimo-terrestre, salvo lo previsto en el artículo 18.**

**IX. Los islotes en aguas interiores y mar territorial.**

**X. Los terrenos incorporados por los concesionarios para completar la superficie de una concesión de dominio público marítimo-terrestre que les haya sido otorgada, cuando así se establezca en las cláusulas de la concesión.**

**XI. Los terrenos colindantes con la ribera del mar que se adquieran para su incorporación al dominio público marítimo-terrestre.**

**XII. Las obras e instalaciones construidas por el Estado en dicho dominio.**

**XIII. Las obras e instalaciones de iluminación de costas y señalización marítima, construidas por el Estado cualquiera que sea su localización, así como los terrenos afectados al servicio de las mismas, salvo lo previsto en el artículo 18.**

**XIV. Los puertos e instalaciones portuarias de titularidad estatal, que se regularán por su legislación específica.**

**XV. Los puertos e instalaciones portuarias competencia de las Comunidades Autónomas se regularán por su legislación específica, sin perjuicio de la titularidad estatal sobre los bienes adscritos conforme a lo previsto en el artículo 49.1 de la Ley de Costas y sobre los espacios de dominio público marítimo-terrestre que se otorguen en concesión. (artículo 6.5 del Reglamento)**

**XVI. Las islas que estén formadas o se formen por causas naturales, en el mar territorial o en aguas interiores o en los ríos hasta donde se hagan sensibles las mareas, salvo las que sean de propiedad privada de particulares o entidades públicas o procedan de la desmembración de ésta, en cuyo caso serán de dominio público su zona marítimo-terrestre, playas y demás bienes que tengan este carácter, conforme a lo dispuesto en los artículos 3 y 4.**

**XVII. Las rías y desembocaduras de los ríos hasta donde sea sensible el efecto de las mareas (artículo 6 del Reglamento del de la Ley de Costas)**

La garantía de conservación del dominio público marítimo-terrestre no puede obtenerse solo mediante una acción eficaz sobre la estrecha franja que tiene esa calificación jurídica, sino que resulta también imprescindible la actuación sobre la franja colindante, para evitar que el cierre de las perspectivas visuales para la construcción de edificaciones, la propia sombra que proyectan los edificios sobre la ribera del mar, el vertido incontrolado y, en general, la incidencia negativa de la presión edificatoria y de los usos y actividades que ella genera sobre el medio natural puedan causar daños irreparables o de muy difícil y costosa reparación.

El Título II de la Ley de Costas establece las limitaciones de la propiedad sobre los terrenos contiguos a la ribera del mar por razones de protección del dominio público marítimo-terrestre. El contenido de este título es relevante en cuanto a que marca las diferentes afecciones con mayor relevancia territorial. Las disposiciones contenidas en el mismo no son de aplicación en zonas declaradas de interés para la seguridad y defensa nacional (artículo 40.2. del Reglamento). Así mismo, tienen el carácter de regulación mínima y complementaria de la que dictan las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus competencias (artículo 40.3. del Reglamento).

Además, se han determinado en la Ley de Costas ciertas servidumbres legales para una mayor protección del dominio público marítimo-terrestre, en las que se limitan los usos permitidos. A tales efectos, se contemplan y regulan en los artículos 23 a 30 las siguientes:

**a) Una zona de servidumbre de protección**, de 100 metros, ampliable hasta 200 metros de acuerdo con la de la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento correspondiente, cuando sea necesario para asegurar la efectividad de la servidumbre, en atención a las peculiaridades del tramo de costa de que se trate.

(20 metros en suelo urbano clasificado como tal a la entrada en vigor de la Ley de Costas, según la disposición transitoria novena.1 del RC, incorporada en la nueva redacción de la disposición transitoria tercera, apartado 3, de la Ley de Costas), que se extiende a lo largo de la costa tierra adentro desde la ribera del mar, y en la que se sitúan los servicios y equipamientos públicos.

En virtud del artículo 25.1 de la Ley de Costas, en la zona de servidumbre de protección estarán prohibidos (salvo que se obtengan las autorizaciones excepcionales previstas en el artículo 25.3 de la Ley de Costas), los siguientes usos y actividades:

- Edificaciones destinadas a residencia o habitación, incluidas las hoteleras.
- Construcción o modificación de vías de transporte interurbano, las de una intensidad media diaria superior a 500 vehículos/día y las que, en general, discurran longitudinalmente (y no puntualmente) por la zona de servidumbre.
- Actividades que impliquen la destrucción de yacimientos de áridos, salvo su aportación a las playas.
- Tendido aéreo de líneas de alta tensión.
- Vertido de residuos sólidos, escombros y aguas residuales sin depuración.
- Publicidad en general, salvo en fachadas de establecimientos.

Con carácter ordinario (artículo 25.2. LC), “sólo se permitirán en esta zona las obras, instalaciones y actividades que, por su naturaleza, no puedan tener otra ubicación o presten servicios necesarios o convenientes para el uso del dominio público marítimo-terrestre, así como las instalaciones deportivas descubiertas”.

Excepcionalmente (artículo 25.3. Ley de Costas), y por razones de utilidad pública debidamente acreditadas, el Consejo de Ministros podrá autorizar las actividades e instalaciones a que se refieren las letras b) y d) del artículo 25.1. En la misma forma podrán ser autorizadas las edificaciones a que se refiere la letra a) y las instalaciones industriales en las que no concurran los requisitos del apartado 2 de este artículo, que sean de excepcional importancia y que, por razones económicas justificadas, sea conveniente su ubicación en el litoral, siempre que, en ambos casos, se localicen en zonas de servidumbre correspondientes a tramos de costa que no constituyan playa ni zonas húmedas u otros ámbitos de especial protección.

**b) una zona de servidumbre de tránsito**, de 6 metros, medidos tierra adentro a partir del límite interior de la ribera del mar, y que, por tanto, queda integrada en la zona de protección. Esta zona deberá dejarse permanentemente expedita para el paso público peatonal y para los vehículos de vigilancia y salvamento, salvo en espacios especialmente protegidos. En lugares de tránsito difícil o peligroso dicha anchura podrá ampliarse en lo que resulte necesario, hasta un máximo de 20 metros. Esta zona podrá ser ocupada excepcionalmente por obras a realizar en el dominio público marítimo-terrestre. En tal caso se sustituirá la zona de servidumbre por otra nueva en condiciones análogas, en la forma en que se señale por la Administración del Estado. También podrá ser ocupada para la ejecución de paseos marítimos.

**c) una zona de servidumbre de acceso al mar**. La servidumbre de acceso público y gratuito al mar recaerá sobre los terrenos colindantes o contiguos al dominio público marítimo-terrestre, en la longitud y anchura que demanden la naturaleza y finalidad del acceso.

Para asegurar el uso público del dominio público marítimo-terrestre, los planes y normas de ordenación territorial y urbanística del litoral establecerán, salvo en espacios calificados como de especial protección, la previsión de suficientes accesos al mar y aparcamientos, fuera del dominio público marítimo-terrestre. A estos efectos, en las zonas urbanas y urbanizables, los de tráfico rodado deberán estar separados entre sí, como máximo, 500 metros, y los peatonales, 200 metros. Todos los accesos deberán estar señalizados y abiertos al uso público a su terminación. No se permitirán en ningún caso obras o instalaciones que interrumpan el acceso al mar sin que se proponga por los interesados una solución alternativa que garantice su efectividad en condiciones análogas a las anteriores, a juicio de la Administración del Estado.

**d) una zona de influencia**, que abarca un mínimo de 500 metros desde la ribera del mar y en la que se establecen condiciones mínimas para la protección del dominio público marítimo-terrestre, que deberán ser respetadas por la ordenación territorial y urbanística.

En esta zona de influencia la Ley marca determinadas pautas, “sin perjuicio de las medidas adicionales de protección que promulguen las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos en materia de medio ambiente y de ordenación del territorio y urbanismo”, formulando criterios para la protección del dominio público marítimo-terrestre. (artículo 30.1 de la Ley de Costas):

- Prever aparcamientos fuera de la servidumbre de tránsito en las playas de acceso rodado.
- Evitar formación de pantallas arquitectónicas o acumulación de volúmenes, dando para ello una edificabilidad en esta zona inferior a la media del suelo urbanizable programado o apto para urbanizar del municipio.

Especial referencia merece el contenido del artículo 22 Ley de Costas en virtud del cual “La Administración del Estado dictará normas para la protección de determinados tramos de costa”, en desarrollo de lo previsto en los artículos 23.2, 25, 27.2 y 28.1 y 29 de esta Ley. Dichas normas se someterán a informe de las Comunidades Autónomas y de los Ayuntamientos a cuyo territorio afecten. Los artículos enunciados hacen referencia a los siguientes contenidos:

- Ampliación de la servidumbre de protección en atención a las peculiaridades del tramo de costa de que se trate. (Artículo 23.2).
- En las zonas de servidumbre de protección de tramos de costa que constituyen ámbitos de especial protección se podrán excluir los usos excepcionales por razón de utilidad pública y razones económicas justificadas. (Artículo 25.3).
- Servidumbre de tránsito: identificación de tramos de costa con lugares de tránsito difícil o peligroso. Ampliación de la anchura de dicha superficie. (Artículo 27.2).
- Servidumbre de acceso al mar: en espacios calificados de especial protección se podrá excluir la previsión de accesos al mar. (Artículo 28.1).
- Extracción de áridos en la zona de influencia. (Artículo 29).

La longitud de costa a incluir en las normas deberá referirse, como mínimo, a una unidad fisiográfica o morfológica relativa a la dinámica litoral o al territorio respectivamente, o, en su caso, a uno o varios términos municipales colindantes completos. (artículo 41.3 del Reglamento)

El Título III de la Ley establece las disposiciones relativas a la Utilización del dominio público marítimo-terrestre, y el Título Sexto hace referencia a las Competencias Administrativas, citándose los tipos de obra que tendrán la calificación de obras de interés general, y serán por tanto competencia de la Administración Central. (artículo 111. de la Ley de Costas)

Corresponden a la Administración General del Estado, a través de la Dirección General de Costas, del Ministerio de Medio Ambiente, la gestión del dominio público marítimo-terrestre, así como el otorgamiento o denegación de autorizaciones en las zonas de servidumbre de tránsito y de acceso al mar. La ocupación y aprovechamiento del dominio público marítimo-terrestre conlleva el pago del correspondiente canon de ocupación y aprovechamiento, establecido en el artículo 84 de la Ley de Costas.

Las autorizaciones en la zona de servidumbre de protección, atribuidas inicialmente en la Ley de Costas y el Reglamento de desarrollo a la Administración General del Estado, han pasado a las Comunidades Autónomas (Sentencia del Tribunal Constitucional 149/1991, declarando inconstitucional el artículo 110.b) de la LC, y S.T.C. 198/1991, declarando también inconstitucional el apartado 1.b) del artículo 203 del RC), sin perjuicio de las competencias de los Ayuntamientos afectados para otorgar las licencias urbanísticas, en su caso.

La autorización de vertidos desde tierra al mar es, asimismo, competencia propia de las Comunidades Autónomas, habiendo sido declarado inconstitucional, y consiguientemente nulo, el artículo 110.h) de la Ley de Costas, que atribuía la autorización a la Administración General del Estado - Sentencia del Tribunal Constitucional 149/1991, Fundamento Jurídico 7.A.g)-.

El objetivo principal de la legislación costera será alcanzar un uso/desarrollo sostenible de los recursos costeros a través de una gestión integral de los mismos. Se propugna la introducción de los principios medioambientales en todas las actividades sectoriales con incidencia en la costa y el medio marino. Entre estos principios destacan los de desarrollo sostenible, prevención, precaución, restauración, reparto equitativo y gestión sostenible de los recursos comunes, compatibilidad entre los diversos usos del espacio y prioridad de las actividades dependientes del litoral.

El dominio público portuario estatal está regulado por la **Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante** (modificada, entre otras disposiciones, por la Ley 62/1997, de 26 de diciembre, BOE 30.12.1997, y por la Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de régimen económico y de prestación de servicios de los puertos de interés general, BOE 27.11.2003, corrección de errores y erratas teniendo un tratamiento que queda recogido en su régimen específico.

### 1.2.3. Directrices sobre actuaciones en playas y tratamiento del borde costero

España es un país con una longitud de costa de aproximadamente 7.880 km, y es un hecho que en gran parte de ésta se ha ido produciendo de modo progresivo un fuerte proceso urbanizador, que ha originado una utilización plenamente urbana de gran parte del litoral. Muchos usos y actividades del litoral español son sin embargo fundamentales desde el punto de vista económico pero a su vez conllevan una degradación, que a largo plazo es negativa para la propia región litoral.

Es fundamental proteger la franja litoral de las fuertes demandas a las que se ve sometida, toda vez que se trata de un espacio caracterizado fundamentalmente por su alta sensibilidad y por presentar una difícil recuperación de su equilibrio físico.

El objetivo principal que ha motivado a la Dirección General de Costas (Secretaría general para el Territorio y la Biodiversidad del Ministerio de Medio Ambiente) a la elaboración de estas Directrices consiste en ofrecer una guía acerca de cuáles deben ser el contenido, enfoque y objetivos de los proyectos correspondientes a las obras litorales de interés general, reguladas en el artículo 111 de la Ley de Costas y de competencia del Estado, entre las que destacan aquéllas que persiguen la protección de la integridad de la costa, su libre acceso y uso público, la garantía del tránsito litoral, cualquiera que sea la naturaleza de los bienes que lo integren, etc.

### 1.2.4. Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.

Se deben tener en cuenta las modificaciones introducidas en el texto refundido de la Ley de Aguas, por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social; la Ley 11/2005, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional; el Real Decreto-ley 4/2007, de 13 de abril; la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad; la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación., la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social; la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas; y la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

Esta Ley ha sido desarrollada por el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico que desarrolla los títulos preliminar, I, IV, V, VI, VII y VIII del texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio. (Modificado por: Real Decreto 606/2003, de 23 de mayo, por Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica, por Real Decreto 1620/2007, de 7 de diciembre, por el que se establece el régimen jurídico de la reutilización de las aguas depuradas.por Real Decreto 9/2008, de 11 de enero, por Resolución de 21 de noviembre de 2001, de la Subsecretaría, y la por las Sentencias de 25 de enero de 2005, de 26 de enero de 2004, y de 18 de octubre de 2006, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo)

Esta Ley tiene por objeto la regulación del dominio público hidráulico, del uso del agua y del ejercicio de las competencias atribuidas al Estado en las materias relacionadas con dicho dominio en el marco de las competencias delimitadas en el artículo 149 de la Constitución.

Es también objeto de esta Ley el establecimiento de las normas básicas de protección de las aguas continentales, costeras y de transición, sin perjuicio de su calificación jurídica y de la legislación específica que les sea de aplicación.

Las aguas continentales superficiales, así como las subterráneas renovables, integradas todas ellas en el ciclo hidrológico, constituyen un recurso unitario, subordinado al interés general, que forma parte del dominio público estatal como dominio público hidráulico.



Constituyen el dominio público hidráulico del Estado:

- Las aguas continentales, tanto las superficiales como las subterráneas renovables con independencia del tiempo de renovación.
- Los cauces de corrientes naturales, continuas o discontinuas.
- Los lechos de los lagos y lagunas y los de los embalses superficiales en cauces públicos.
- Los acuíferos, a los efectos de los actos de disposición o de afección de los recursos hidráulicos.
- Las aguas procedentes de la desalación de agua de mar.

Son objetivos de la protección de las aguas y del dominio público hidráulico:

- Prevenir el deterioro, proteger y mejorar el estado de los ecosistemas acuáticos, así como de los ecosistemas terrestres y humedales que dependan de modo directo de los acuáticos en relación con sus necesidades de agua.
- Promover el uso sostenible del agua protegiendo los recursos hídricos disponibles y garantizando un suministro suficiente en buen estado.
- Proteger y mejorar el medio acuático estableciendo medidas específicas para reducir progresivamente los vertidos, las emisiones y las pérdidas de sustancias prioritarias, así como para eliminar o suprimir de forma gradual los vertidos, las emisiones y las pérdidas de sustancias peligrosas prioritarias.
- Garantizar la reducción progresiva de la contaminación de las aguas subterráneas y evitar su contaminación adicional.
- Paliar los efectos de las inundaciones y sequías.
- Alcanzar, mediante la aplicación de la legislación correspondiente, los objetivos fijados en los tratados internacionales en orden a prevenir y eliminar la contaminación del medio ambiente marino.
- Evitar cualquier acumulación de compuestos tóxicos o peligrosos en el subsuelo o cualquier otra acumulación, que pueda ser causa de degradación del dominio público hidráulico.
- Garantizar la asignación de las aguas de mejor calidad de las existentes en un área o región al abastecimiento de poblaciones.

El ejercicio de las funciones del Estado, en materia de aguas, se someterá, según se recoge en el artículo 14 de este Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, entre otros al principio de compatibilidad de la gestión pública del agua con la ordenación del territorio, la conservación y protección del medio ambiente y la restauración de la naturaleza.

Los Organismos de cuenca y la Administración ambiental competente coordinarán sus actuaciones para la conservación, la protección eficaz, la gestión sostenible y la recuperación de las zonas húmedas, especialmente de aquellas que posean un interés natural o paisajístico.

No cabe duda de que uno de los principios inspiradores de este documento de ordenación es la protección del litoral, tanto desde el punto de vista social, como de los valores ecológico-ambientales y recursos que encierra. En este último sentido, este documento debe integrar la planificación ambiental, y muy específicamente la planificación y ordenación de los espacios naturales y ecosistemas costeros. En conjunción con la normativa citada, el POL debe enmarcarse en el amplio contexto legal vigente a nivel nacional a tener en cuenta en esta materia, sin perjuicio de la normativa sectorial en vigor:

- Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.( BOE 6/11/1999)
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (BOE nº 285/1992, 27/11/92). Modificada por la Ley 4/1999 (BOE nº 012, 14/01/1999) y por la Ley 24/2001 (BOE nº 313, 31/12/2001).
- Ley de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa.( BOE de 17/12/1954)

## MEDIO AMBIENTE

- Real Decreto 1514/2009, de 2 de octubre, por el que se regula la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación y el deterioro. (BOE 22/10/2009).
- Real Decreto 2090 /2008, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.(BOE 23/12/2008).
- Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de suelo. (BOE 26/06/2008).
- Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos (BOE 26/01/2008) Esta norma española regula el procedimiento de evaluación de impacto ambiental de proyectos, determinando el tipo de proyectos que ha de someterse a evaluación y los términos de la misma.
- Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural. (BOE 14/12/2007) (Complementada por la Ley Orgánica 16/2007, de 13 de diciembre, y modificada por la ley 10/2009, de 20 de octubre, de creación de órganos consultivos del Estado en el ámbito agroalimentario y de determinación de las bases de representación de las organizaciones profesionales agrarias.) Ley cuyo objetivo es llevar a cabo un impulso de desarrollo en las zonas rurales, prioritariamente en las que padecen un grado mayor de atraso relativo, y tomando en consideración aspectos económicos, sociales y ambientales del desarrollo.
- Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.(BOE 14/12/2007).
- Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental ( BOE 24/10/2007).
- Ley 5/2007, de 3 de abril, de la Red de Parques Nacionales (BOE 4/4/2007).
- Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera (BOE 16711/ 2007).
- Real Decreto 899/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los incentivos regionales, de desarrollo de la Ley 50/1985, de 27 de diciembre (BOE 19/7/2007).
- Real Decreto 1620/2007, de 7 de diciembre, por el que se establece el régimen jurídico de la reutilización de las aguas depuradas. (BOE 8/12/2007).
- Real Decreto 1341/2007, de 11 de octubre, sobre la gestión de la calidad de las aguas de baño (BOE 26/11/2007).
- Real Decreto 907/2007, de 6 julio por el que se aprueba el Reglamento de Planificación Hidrológica (BOE 7 julio 2007). Desarrollado por Orden ARM/2656/2008 que aprueba la Instrucción de planificación hidrológica.
- Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (BOE número 102 de 29/4/2006) Tiene por objeto promover el desarrollo sostenible, conseguir un elevado nivel de protección del medio ambiente y contribuir a la integración de los aspectos ambientales en la preparación y adopción de planes y programas, mediante la realización de una evaluación ambiental de aquellos que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente.
- Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE) (BOE nº 171 de 19/7/2006) Esta Ley regula el acceso a la información ambiental, la participación en los procedimientos para la toma de decisiones sobre asuntos que incidan directa o indirectamente en el medio ambiente y la revisión administrativa y judicial de los actos y omisiones imputables a cualquiera de las autoridades públicas que supongan vulneraciones de la normativa medioambiental.
- Real decreto 417/2006, de 7 de abril, por el que se desarrolla el texto refundido de la ley del catastro inmobiliario, aprobado por el Real Decreto legislativo 1/2004, de 5 de marzo(B.O.E. de 24 de abril de 2006).
- Real Decreto 1421/2006, de 1 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la flora y fauna silvestres. (BOE de 2 /12/2006).
- Real decreto 9/2005, de 14 de enero, por el que se establece la relación de actividades potencialmente contaminantes de suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados (BOE Nº 15, 18/01/2005).
- Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario.(BOE de 8/3/2004).
- Real Decreto 435/2004, de 12 marzo que regula el Inventario nacional de zonas húmedas (BOE 25/3/2004).
- Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (BOE de 22/11/2003)( modificada por la Ley 10/2006, de 28 de abril).
- Ley 16/2002, de 1 de Julio, de prevención y control integrados de la contaminación (BOE nº 157, 02/07/2002), modificados por la Ley 1/2005, por la que se regula el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.
- Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas (BOE 24/07/2001).
- Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres. Su objeto es contribuir a garantizar la biodiversidad en el territorio en que se aplica la Directiva 92/43/CEE, mediante la adopción de medidas para la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres en el territorio español (BOE de 28/12/1995).

- Instrumento de Ratificación del Convenio sobre evaluación del impacto en el medio ambiente en un contexto transfronterizo, hecho en Espoo (Finlandia) el 25 de febrero de 1991. (BOE nº 261, 31/10/97).
- Real Decreto 1131/1988, de 30 de Septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental. (BOE nº 239, 5/10/88).

## PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO

- Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (BOE 27/1/1986).
- Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.(BOE 28/6/1985).

## CARRETERAS

- Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras.(BOE 30/7/88). (Modificada por la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social; por Real Decreto-ley 15/1999, de 1 de octubre, por el que se aprueban medidas de liberalización, reforma estructural e incremento de la competencia en el sector de hidrocarburos; por Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social; por Real Decreto-ley 11/2001, de 22 de junio; por Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social; y por Resolución de 22 de octubre de 2001, de la Subsecretaría).
- Real Decreto 1231/2003, de 26 de septiembre, por el que se modifica la nomenclatura y el catálogo de las autopistas y autovías de la Red de Carreteras del Estado. (BOE 30/9/2003)
- Real Decreto 1812/1994, de 2 de Septiembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Carreteras (Modificado por Real Decreto 1911/1997, de 19 de diciembre, aprobado por Real Decreto 1812/1994, de 2 de septiembre; por el Real Decreto 597/1999, de 16 de abril, aprobado por Real Decreto 1812/1994, de 2 de septiembre; por Real Decreto 114/2001, de 9 de febrero, aprobado por el Real Decreto 1812/1994, de 2 de septiembre y por Resolución de 22 de octubre de 2001).
- Orden FOM/1740/2006, de 24 de mayo, por la que se modifica la Orden del Ministerio de Fomento de 16 de diciembre de 1997, por la que se regulan los accesos a las carreteras del Estado, las vías de servicio y la construcción de instalaciones de servicios.( BOE 6/6/2006).
- Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres ( BOE 8/10/1990).
- Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras (BOE 30/7/1988).
- Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.(BOE DE 31/7/1987).

## AEROPUERTOS

- Real Decreto 1541/2003, de 5 diciembre ( BOE 19/12/2003), por el que se modifica el decreto 584/72, de 24 de febrero, de servidumbre aeronáuticas, y el decreto 1844/75, de 10 de julio, de servidumbres aeronáuticas en helipuertos, para regular excepciones a los límites establecidos por las superficies limitadoras de obstáculos alrededor de aeropuertos y helipuertos.
- Decreto 1844/1975, de 10 de julio, de servidumbres aeronáuticas en aeropuertos y e helipuertos (BOE 11 agosto 1975).
- Decreto 584/1972, de 24 de febrero, de servidumbres aeronáuticas (BOE 21/3/1972).

## FERROCARRIL

- ORDEN FOM/2230/2005, de 6 de julio, por la que se reduce la línea límite de edificación en los tramos de las líneas de la red ferroviaria de interés general que discurran por zonas urbanas. (BOE DE 12/7/2005)
- Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario (BOE 18/11/2003).
- Real Decreto 2387/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del Sector Ferroviario. (BOE 31/12/2004)



*Cabo Vilán.  
Costas de Traba e Vilán.  
Costa da Morte.*

### 1.3. CONTEXTO NORMATIVO AUTONÓMICO GALLEGO

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 148.1.3 de la **Constitución Española** y el artículo 27.3 de la Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril, por la que se aprobó el **Estatuto de Autonomía de Galicia**, corresponde en exclusiva a la Comunidad Autónoma gallega la competencia en materia de ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda.

#### 1.3.1. La Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de ordenación del territorio de Galicia

La **Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de ordenación del territorio de Galicia**, surge con la finalidad de establecer los objetivos fundamentales y crear los instrumentos necesarios para la coordinación de la política territorial y la ordenación del espacio de la Comunidad Autónoma de Galicia, y con el objeto de favorecer la utilización racional del territorio gallego y proteger el medio natural, mejorar la calidad de vida y contribuir al equilibrio territorial, regulando los diferentes instrumentos de ordenación del territorio, su contenido y relación de interdependencia así como los cauces procedimentales para su elaboración y el régimen de su vigencia, modificación y revisión. Para dicho fin crea y regula los siguientes instrumentos:

- Directrices de Ordenación del Territorio.
- Planes Territoriales Integrados.
- Programas Coordinados de Actuación.
- Planes y Proyectos Sectoriales de Incidencia Supramunicipal.
- Planes de Ordenación del Medio Físico.

Este catálogo de figuras, permite la configuración de un marco territorial global y flexible, que dé cabida a actuaciones tanto de carácter sectorial como a las integradas, sin excluir la posibilidad de arbitrar soluciones puntuales allí en donde sea preciso.

Los planes territoriales integrados están dirigidos a la organización de áreas geográficas supramunicipales de características homogéneas o a aquellas que, por su tamaño y relaciones funcionales, demanden una planificación infraestructural, de equipamientos y recursos de ámbito comarcal y de carácter integrado. Estos planes, que se conciben como planes integrados, tendrán como objetivo propio la definición de un modelo territorial que haga compatible el desarrollo y la defensa del medio natural a fin de conseguir un crecimiento equilibrado y una mejora de la calidad de vida de sus habitantes.

Estos instrumentos previstos en la Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de ordenación del territorio de Galicia son de conformidad con lo que establece su artículo 5, complementarios y no excluyentes de los que respecto a la ordenación urbanística del suelo se regulan en su legislación específica.

La Doctrina del Tribunal Constitucional vino a modular la intención del legislador estatal, al interpretar en un acabado cuerpo hermenéutico, constituido básicamente por las sentencias de 5 e 11 de julio de 2001, y 27 de febrero de 2002, hasta donde se extienden las competencias estatales para determinar las clases básicas de suelo y, por ende, donde comienzan las competencias de las Comunidades Autónomas para establecer su propia política territorial y los mecanismos de ordenación urbanística que la hagan posible, sin que las facultades estatales puedan proyectarse de manera que impidan el ejercicio de las competencias que la Constitución atribuyó a las Comunidades Autónomas para establecer su propio y singular marco normativo que regule el modelo territorial y de asentamiento en su propio territorio.

1.3.2. En este contexto el Parlamento de Galicia aprueba la Ley 9/2002, del 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, modificada por la Ley 15/2004, do 29 de diciembre.

En este contexto el Parlamento de Galicia aprueba la **Ley 9/2002, del 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia**, que dedica una singular atención a la protección de las zonas costeras

estableciendo nuevos criterios de clasificación del suelo y una regulación que se fundamenta en criterios de desarrollo sostenible, regulando que sean también los instrumentos de ordenación del territorio los que determinen estas clases de suelo. En este sentido, dispone en su artículo 104, como criterios de adaptación al ambiente, que las construcciones e instalaciones habrán de adaptarse al ambiente en que estuviesen emplazadas, y a tal efecto, en los lugares de paisaje abierto o natural, sea rural o marítimo, o en las perspectivas que ofrezcan los conjuntos urbanos de características histórico-artísticas, típicos o tradicionales y en las inmediaciones de las carreteras o caminos de trayecto pintoresco, no se permitirá que la ubicación, masa o altura de las construcciones, muros y cierres, o la instalación de otros elementos, limiten el campo visual para contemplar las bellezas naturales, rompan la armonía del paisaje, desfiguren la perspectiva propia del mismo o limiten o impidan la contemplación del conjunto. Así el artículo 53 impone que los Planes Generales de Ordenación Municipal deberán contener las determinaciones necesarias para que las construcciones e instalaciones cumplan las condiciones de adaptación al ambiente establecidas por el artículo 104 de esta Ley, y la delimitación de las cuencas de interés paisajístico en el término municipal, así como las medidas para su adecuada protección y recuperación.

En esta espíritu legislativo de protección territorial, en especial del litoral, establece que el **suelo rústico de especial protección de costas** está constituido por los terrenos situados fuera de los núcleos rurales y de suelo urbano que se sitúen a una distancia inferior a 200 metros del límite interior de la ribera del mar (artículo 32.2.e), y regula la categoría especial de suelo rústico de protección paisajística, (artículo 32.2.g) constituido por los terrenos que determine el planeamiento urbanístico o los instrumentos de ordenación del territorio con la finalidad de preservar las vistas panorámicas del territorio, el mar, el curso de los ríos o los valles, y de los monumentos o edificaciones de singular valor; categorías todas ellas dirigidas a la protección del litoral. Ello, sin perjuicio de las demás categorías de suelo rústico orientadas a la protección de elementos valiosos del medio natural en Galicia como son el suelo rústico de protección de aguas, (artículo 32.2.d) constituido por los terrenos, situados fuera de los núcleos rurales y del suelo urbano, definidos en la legislación reguladora de las aguas continentales como cauces naturales, riberas y márgenes de las corrientes de agua y como lecho o fondo de las lagunas y embalses, terrenos inundados y zonas húmedas y sus zonas de servidumbre; el suelo rústico de protección de espacios naturales, (artículo 32.2.f) constituido por los terrenos sometidos a algún régimen de protección por aplicación de la Ley 9/2001, de Conservación de la Naturaleza, o de la legislación reguladora de los espacios naturales, la flora y la fauna. Igualmente tendrán dicha consideración los terrenos que los instrumentos de ordenación del territorio, las normas provinciales de planeamiento o el planeamiento urbanístico estimen necesario proteger por sus valores naturales, ambientales, científicos o recreativos. El artículo 32.2.b) regula el suelo rústico de protección forestal, constituido por los terrenos destinados a explotaciones forestales y los que sustenten masas arbóreas que deban ser protegidas por cumplir funciones ecológicas, productivas, paisajísticas, recreativas o de protección del suelo, e igualmente por aquellos terrenos de monte que, aun cuando no sustenten masas arbóreas, deban ser protegidos por cumplir dichas funciones y, en todo caso, por las áreas arbóreas formadas por especies autóctonas, así como por aquellas que sufriesen los efectos de un incendio a partir de la entrada en vigor de la presente Ley o en los cinco años anteriores a la misma. Igualmente se consideran suelo rústico de protección forestal aquellas tierras que declare la administración competente como áreas de especial productividad forestal, los montes públicos y los montes vecinales en mancomún.

Teniendo muy presente la importancia de extremar la protección del territorio, cuando un terreno, por sus características, pueda corresponder a varias categorías de suelo rústico, se optará entre incluirlo en la categoría que otorgue mayor protección o bien incluirlo en varias categorías, cuyos regímenes se aplicarán de forma complementaria; en este caso, si se produce contradicción entre dichos regímenes, prevalecerá la que otorgue mayor protección. (artículo 32.3)

En los artículos 33 y 39, la misma ley regula los usos y actividades de estas categorías de suelo.

Con especial referencia al litoral la Ley 9/2002, do 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, establece en su artículo 85.7d que, en todo caso, **dado el valor del litoral como**

**recurso natural y ambiental no renovable, se entenderá que la ordenación urbanística de los terrenos situados en la franja de 500 metros desde la ribera del mar afecta a los intereses autonómicos**, y prevé un instrumento específico, el Plan Sectorial de Ordenación del Litoral en donde se recogerán las condiciones específicas de este ámbito territorial (disposición transitoria octava).

La Ley 9/2002, do 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, ha sido modificada sucesivamente por la Ley 15/2004, de 29 de diciembre, por la Ley 18/2008, de 29 de diciembre, de vivienda de Galicia, por Ley 6/2007, de 11 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del litoral de Galicia, por Ley 3/2008, de 23 de mayo, de Ordenación de la Minería de Galicia, por Ley 6/2008, de 19 de junio, de medidas urgentes en materia de vivienda y suelo, y respecto a su disposición adicional tercera, ha quedado suspendida la vigencia y aplicación de esta disposición como consecuencia de la suspensión de la disposición adicional segunda de la Ley de la Comunidad Autónoma de Galicia 18/2008, de 29 de diciembre, de Vivienda por recurso de inconstitucionalidad nº 3644-2009 promovido por el Presidente del Gobierno invocando el artículo 161.2 de la Constitución. Esta suspensión produce efectos desde la fecha de interposición del recurso (20-04-2009) para las partes y desde la publicación en el BOE (19-05-2009) para terceros.

#### 1.3.3. La Ley 6/2007, de 11 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del litoral de Galicia.

La Ley 6/2007, de 11 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del litoral de Galicia (DOGA 16/5/2007), expresa en su artículo 2 que el Plan de Ordenación del Litoral, a que hace referencia la disposición transitoria octava de la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, tendrá la naturaleza de un **Plan Territorial Integrado** regulado en la Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de ordenación del territorio de Galicia, al objeto de establecer los criterios, principios y normas generales para la ordenación urbanística de la zona litoral basada en criterios de perdurabilidad y sostenibilidad, así como la normativa necesaria para garantizar la conservación, protección y puesta en valor de las zonas costeras.

#### 1.3.4. Ley 7/2008, do 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia.

Con arreglo a las disposiciones del Convenio Europeo del Paisaje, aprobado en Florencia el 20 de octubre de 2000 a propuesta del Consejo de Europa, y cuya entrada en vigor tuvo lugar el 1 de marzo de 2004, se reconoce jurídicamente el paisaje entendiéndolo como “elemento esencial para el bienestar individual y social, cuya protección, gestión y planeamiento comporta derechos y obligaciones para todos”, tal y como así lo define dicho convenio. La Comunidad Autónoma de Galicia procedió a regular la materia del paisaje de conformidad con el ámbito competencial establecido en los artículos 27.3 y 27.30 del Estatuto de Autonomía de Galicia, referentes a las competencias exclusivas de la comunidad gallega en las materias de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda y a las normas adicionales sobre protección del medio ambiente y del paisaje, en los términos del artículo 149.1.23 de la Constitución Española, a través de la Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia.

Entre los principios que inspiran la Ley de protección del paisaje de Galicia y que deben regir las actuaciones de los poderes públicos en esta materia, basados en los contenidos del Convenio Europeo del Paisaje firmado en Florencia a propuesta del Consejo de Europa el 20 de octubre de 2000, se encuentran los siguientes:

- Defender y preservar el paisaje, favoreciendo una relación armónica y respetuosa entre la gente y su entorno, y promoviendo un uso racional y ordenado del territorio, que tenga en cuenta los valores naturales y culturales de los paisajes.

- Diseñar y aplicar políticas destinadas a la protección, gestión y ordenación del paisaje, integrando estas políticas en las de protección ambiental, de ordenación territorial y urbanística, en materia cultural, turística, agraria, social o económica, y en aquellas otras que puedan tener un impacto directo o indirecto sobre los paisajes.

En este contexto, y de conformidad con el artículo 5 de la Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia, los poderes públicos velarán para que en el ámbito de su competencia y de la naturaleza de cada territorio se adopten las medidas específicas necesarias para la protección, gestión y ordenación del paisaje. Los poderes públicos integrarán la consideración del paisaje en las políticas de ordenamiento territorial y urbanístico, y en sus políticas ambientales, del patrimonio cultural, agrícolas, forestales, sociales, turísticas, industriales y económicas, así como en cualquier otra política sectorial que pueda producir un impacto directo o indirecto sobre el paisaje.

Las actuaciones de las administraciones públicas en materia de paisaje deben atender, como mínimo, según lo dispuesto en el artículo 6 Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia de la a los siguientes fines:

- La protección del paisaje: entendida como todas aquellas acciones que tengan como fin la preservación y conservación de los elementos más significativos y característicos de un paisaje, justificados por su valor patrimonial como resultante de su configuración natural o de la intervención humana sobre el medio.
- La gestión del paisaje: entendiéndose como tal aquellas acciones que desde una perspectiva de uso sostenible del territorio garanticen el mantenimiento regular del paisaje, a fin de guiar las transformaciones inducidas por los procesos sociales, económicos y ambientales.
- La ordenación del paisaje: que serán todas aquellas acciones que presenten un carácter prospectivo particularmente acentuado con vistas a mantener, mejorar, restaurar o regenerar paisajes.

La Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje establece los instrumentos para la protección, gestión y ordenación del paisaje. Entre estos instrumentos están los **catálogos del paisaje de Galicia, las directrices de paisaje**, los estudios de impacto e integración paisajística y los planes de acción del paisaje en áreas protegidas.

Los catálogos del paisaje se refieren a las grandes áreas geográficas establecidas, señalándose su contenido mínimo, la delimitación de las unidades de paisaje y la posibilidad de que en los mismos se identifiquen determinadas zonas como áreas de especial interés paisajístico.

Las directrices del paisaje fijan propuestas de objetivos de calidad paisajística para las unidades de paisaje definidas, y asimismo prevén su contenido mínimo y su aprobación por el Consejo de la Xunta de Galicia. Se prevé, también, la incorporación de estas directrices con los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, con la consiguiente vinculación jurídica en la planificación sectorial.

Se subraya la integración de los criterios dirigidos a la protección del paisaje en las Evaluaciones Ambientales Estratégicas de aquellos planes y programas que deban someterse a este procedimiento con arreglo a lo que prevé la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en materia de medio ambiente, así como los estudios de impacto e integración paisajística que deben constar en todos aquellos proyectos sujetos a la evaluación de impacto ambiental, en los que se evaluarán los efectos del proyecto sobre el paisaje, determinando sus contenidos mínimos.

Además de las normas citadas, en Galicia debemos tener en cuenta, sin perjuicio de la normativa sectorial aplicable en cada caso, las siguientes disposiciones normativas de ámbito autonómico con incidencia territorial:

LEGISLACIÓN AUTONÓMICA

URBANISMO Y ORDENACION DEL TERRITORIO

- Ley 18/2008, de 29 diciembre de Vivienda de Galicia 2008. (DOGA 20 enero 2009, BOE 17 marzo 2009)
- Ley 6/2008, de 19 de junio, de medidas urgentes en materia de vivienda y suelo, por la que se modifica la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia( DOGA 30/06/2008).
- Ley 15/2004, de 29 de diciembre, de modificación de la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia.( DOGA 31/12/2004)
- Decreto 79/2001, de 6 abril por el que se aprueba el Reglamento de la Agencia Gallega de Desarrollo Rural. (DOGA 20 abril 2001)
- Decreto 80/2000, do 23 de marzo, por el que se regulan los planes y proxectos sectoriales de incidencia supramunicipal. (DOGA nº 75, 17/04/00).
- Ley 7/1996, de 10 julio de desarrollo comarcal de Galicia (DOGA 19 julio 1996, BOE 22 agosto 1996).
- Ley 10/1985, de 14 agosto de concentración parcelaria de Galicia (DOGA 22 agosto 1985, BOE 16 noviem-bre 1985).

MEDIO AMBIENTE

- Decreto 387/2009, de 24 de septiembre, por el que se modifica el Decreto 74/2006, de 30 de marzo, por el que se regula el Consello Gallego de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. (DOG 25/9/2009).
- Ley 10/2008, de 3 de noviembre, de residuos de Galicia (BOE 6/12/2008).
- Decreto 133/2008, de 12 de junio, por el que se regula la evaluación de incidencia ambiental. ( DOGA de 1/7/2008)
- Decreto 127/2008 por el que se desarrolla el régimen jurídico de los humedales protegidos y se crea el Inventario de humedales de Galicia( DOGA 25/06/2008) ( corrección errores de 30/06/2008).
- Ley 7/2007, de 21 mayo de conservación de la superficie agraria útil y del Banco de Tierras de Galicia(DOGA 31 mayo 2007, BOE 18 julio 2007) Desarrollada por Decreto 182/2007, de 6 septiembre (DOGA 1 octubre 2007).
- Ley 3/2007, de 9 abril, de incendios forestales de Galicia (DOGA 17/4/2007) Desarrollada por Decreto 101/2008, de 30 abril (DOGA 20/5/ 2008) y por Orden de 31 julio 2007 (DOGA 7/8/2007).
- Decreto 67/2007, de 22 de marzo, por el que se regula el Catálogo Gallego de Árboles Singulares (DOGA 17/4/2007).
- Orden de 18 de abril de 2007 por la que se zonifica el territorio en base a riesgo espacial de incendio forestal.( DOGA 24/4/2007).
- Decreto 105/2006, do 22 de junio, por el que se regulan medidas relativas a la prevención de incendios forestais, a la protección de los asentamientos en el medio rural y la regulación de aprovechamientos y repoblaciones forestales ( DOGA 30 /6/2006).
- Decreto 74/2006, de 30 de marzo, por el que se regula el Consello Gallego de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. (BOE 3/5/2006).
- Decreto 124/2005, de 6 de mayo, por el que se regula la figura de espacio natural de interés local y la figura do espacio privado de interés natural ( DOGA 23/05/2005).
- Decreto 208/2005, de 14 de julio, sobre gestión e integración ambiental de huecos ocasionados por antiguas activida-des, con excedentes de tierras y rocas procedentes de grandes obras (DOGA 2/8/2005).
- Resolución de 30 de abril de 2004, de la Dirección Xeral de Conservación da Natureza, por la que se dispone la publica-ción, en el Diario Oficial de Galicia, de la cartografía donde se recogen los límites de los espacios naturales declarados zonas de especial protección de los valores naturales por el Decreto 72/2004, do 2 de abril (DOGA 19/05/2004).
- Decreto 72/2004 de 2 de abril por el que se declaran determinados espacios como zonas de especial protección de los valores naturales (DOGA 12/4/2004).
- Ley 8/2002, de 18 de diciembre, de protección del ambiente atmosférico de Galicia (BOE 21/01/2003) (DOGA 31/12/2002).
- Ley 9/2001, de 21 de agosto, de Conservación de la Naturaleza (BOE de 25/9/2001).
- Orden de 28 de Octubre de 1999 para la declaración provisional de las zonas propuestas para a su inclusión en la red europea NATURA 2000, como espacios naturales en régimen de protección general (DOGA 9/11/1999).
- Decreto 455/1996, de 7 de noviembre, de fianzas en materia ambiental. (DOG nº 32, 17/02/97).
- Ley 2/1995, do 31 de marzo, por la que se da nueva redacción a la disposición derogatoria única de la Lei 1/1995, de Protección Ambiental de Galicia (DOG nº 72, 12/4/95).
- Ley 1/1995, de 2 de Xaneiro, de Protección Ambiental de Galicia. (DOG nº 29, 10/02/95, y corrección de errores DOGA nº72, 12/04/95).
- Decreto 327/1991 de Evaluación de Efectos Ambientales para Galicia. (DOG nº199, 15/10/91).
- Decreto 442/1990, de Evaluación del Impacto Ambiental para Galicia. (DOG nº188, 25/09/90)
- Ley 13/1989, de 10 octubre de montes vecinales en mano común de Galicia (DOGA 20/10/1989), (BOE 9/2/1990).

PROTECCION DEL PATRIMONIO

- Decreto 45/2001, de 1 febrero de refundición de la normativa en materia del Camino de Santiago (DOGA 20/2/2001) Modificado por el Decreto 209/2002, de 13 junio (DOGA 25/6/2002).
- Decreto 199/1997, de 10 julio, por el que se regula la actividad requeológica de Galicia( DOGA 6/8/1997).
- Ley 3/1996 de 10 de mayo de protección de los caminos de Santiago de Galicia (DOGA 23/5/1996).
- Ley 8/1995 de 30 de octubre del Patrimonio Cultural de Galicia (BOE 1/12/1995)( DOGA 8/11/1995).
- Ley 9/1985, de 30 de julio, de protección de las piedras ornamentales en Galicia (DOGA 17/8/1985).

COSTAS

- Decreto 158/2005, de 2 de junio, de competencias autonómicas en la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre (DOG 16/6/2005).

CARRETERAS

- Decreto 308/2003, de 26 de junio, relación de carreteras de titularidad de la Comunidad Autónoma de Galicia(DOG 21/7/2003).
- Ley 6/1996, de 9 julio de coordinación de los servicios urbanos e interurbanos de Galicia (DOGA 18 julio 1996, BOE 22 agosto 1996).
- Ley 4/1994, de 14 de septiembre, de Carreteras de Galicia. ( BOE de 20/12/94 y DOG 31/10/1994) (Modificada por la Ley 7/2002, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales y de Régimen Administrativo).

PUERTOS

- Ley 5/1994, de 29 noviembre de creación del ente público Portos de Galicia (DOGA 20 diciembre 1994, BOE 31 enero 1995).Desarrollada por Decreto 227/1995, de 20 julio (DOGA 1/8/1995; rect. DOGA 28 noviembre 1995).
- Ley 6/1987, de 12 junio por la que se aprueba elo Plan Especial de Portos de Galicia (DOGA 26 junio 1987,BOE 7 agosto 1987).
- Decreto 227/1995, de 20 julio por el que se aprueba el Reglamento del Ente Público Puertos de Galicia (DOGA 1 agosto 1995; rect. DOGA 28/11/1995).

MINAS

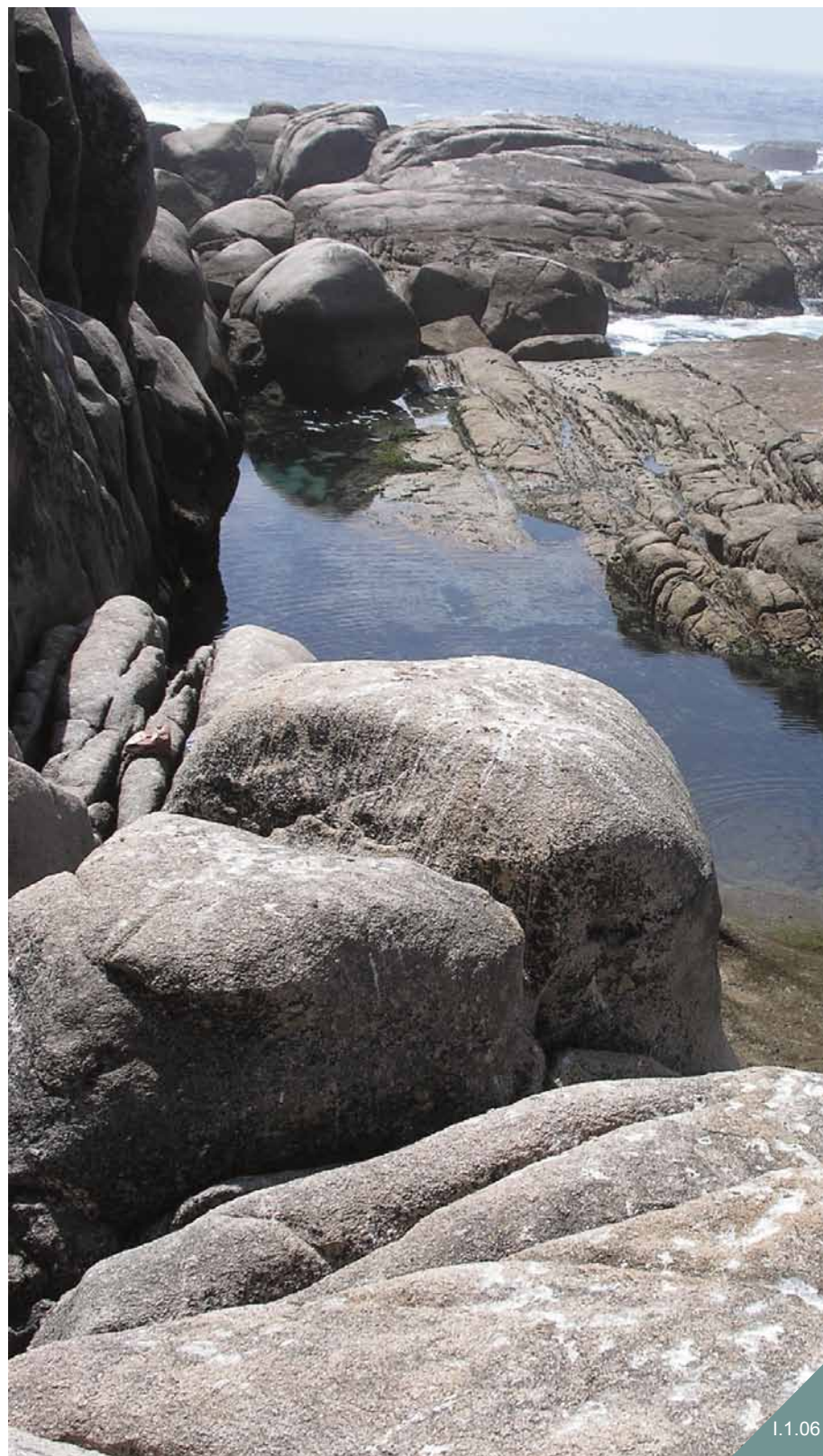
- Ley 3/2008, de 23 mayo de Minería de Galicia (DOGA 6 junio 2008, BOE 9 julio 2008) Desarrollada por Resolución de 22 diciembre 2008(DOGA 29/1/2009; rect. DOGA 9/2/2009).

AGUAS

- Ley 5/2006, de 30 junio de protección, conservación y mejora de ríos gallegos (DOGA 17 julio 2006).
- Decreto 555/2005, de 10 de noviembre, por el que se adoptan medidas provisionales en relación con la utilización del dominio público hidráulico (DOGA 23/11/2005).
- Ley de la Comunidad Autónoma de Galicia 8/2001, de 2 de agosto, de protección de la calidad de las aguas de las rías de Galicia y de ordenación del servicio público de depuración de aguas residuales urbanas. (BOE de 25/9/2001).
- Decreto 108/1996, de 29 febrero por el que se aprueba el Reglamento del organismo autónomo de Aguas de Galicia (DOGA 18 marzo 1996; rect. DOGA 17/4/ 1996; DOGA 25/4/ 1996).
- Ley 5/1995, de 7 junio de aguas minerales, termales, y de manantial y los establecimientos balnearios (DOGA 21/6/1995).
- Ley 8/1993, de 23 junio de Administración Hidráulica de Galicia ( DOGA 2 julio 1993,; rect. DOGA 10 septiembre 1993, BOE 18 agosto 1993).

TURISMO

- Ley 14/2008, de 3 diciembre del Turismo de Galicia 2008 (DOGA 19/12/2008) (BOE 16/3/2009).



I.1.06

## 2. EL PLANEAMIENTO CON INCIDENCIA EN EL POL

La Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de ordenación del territorio de Galicia, creó los instrumentos necesarios para la coordinación de la política territorial y la ordenación del espacio de la Comunidad Autónoma de Galicia, al objeto de favorecer la utilización racional del territorio gallego y proteger el medio natural, mejorar la calidad de vida y contribuir al equilibrio territorial.

La Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, modificada por la Ley 15/2004, de 29 de diciembre, en la línea de las políticas europeas de desarrollo sostenible, declara que su finalidad es mejorar sustancialmente la calidad de la ordenación urbanística para favorecer el desarrollo equilibrado y sostenible del territorio, contribuir a elevar la calidad de vida y la cohesión social de la población, proteger y potenciar el patrimonio natural y cultural y garantizar el derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna en un entorno de calidad. La plena efectividad de las medidas establecidas en la Ley 9/2002 descansa esencialmente en el Plan General de Ordenación Municipal, que es el instrumento de ordenación urbanística integral del término municipal, clasifica el suelo para el establecimiento del régimen jurídico correspondiente, define los elementos fundamentales de la estructura general adoptada para la ordenación urbanística del territorio y establece las determinaciones orientadas a promover su desarrollo y ejecución.

A pesar de haber finalizado ya el plazo para adaptar el planeamiento urbanístico a lo dispuesto en dicha Ley 9/2002, la gran mayoría de los planes de ordenación actualmente en vigor quedaron obsoletos porque ni se acomodaron a la normativa urbanística y ambiental actualmente vigente, ni resultan compatibles con las mínimas exigencias de sostenibilidad económica, social y ambiental.

El planeamiento vigente en los municipios costeros tampoco tuvo en cuenta los efectos de la ordenación urbanística sobre los espacios de mayor valor y fragilidad del litoral, que son los que se incluyeron en el ámbito de aplicación del Decreto autonómico 72/2004, de 2 de abril, por el que se declaran determinados espacios como Zonas de Especial Protección de los Valores Naturales (los lugares de interés comunitario integrados en la Red Europea Natura 2000 y las Zonas de Especial Protección de las Aves, entre otros), y del Decreto 127/2008 por el que se desarrolla el régimen jurídico de los humedales protegidos y se crea el Inventario de humedales de Galicia; ámbitos de protección que afectan a un total de setenta y tres de los ochenta y siete municipios costeros.

La falta de adaptación del planeamiento a la legislación vigente resulta especialmente preocupante en un ámbito del territorio -la franja de 500 metros desde la ribera del mar- que afecta por imperativo legal (artículo 85.7.d) de la Ley 9/2002, de 30 de diciembre) a los intereses autonómicos, dado el valor del litoral como recurso natural y ambiental no renovable.

Transcurrido el plazo legal establecido en la disposición transitoria segunda de la Ley 9/2002, para la necesaria adaptación de los planes de ordenación urbanística a sus prescripciones, se adoptaron con urgencia las medidas necesarias para impedir acciones de transformación del suelo, al amparo de planes disconformes con la legislación vigente, que resultan contrarias a la futura ordenación urbanística de los municipios costeros adaptada a la legislación urbanística y ambiental y adecuada a los requerimientos de sostenibilidad económica, social y ambiental.

La necesaria protección de los intereses autonómicos ínsitos en la franja del litoral de 500 metros demanda, como medida urgente, como ya estableciera la disposición transitoria octava de la Ley 9/2002, elaborar el presente Plan de Ordenación del Litoral en el que se recojan las condiciones específicas de este ámbito territorial.

De conformidad con lo establecido en el artículo 14 de la Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de ordenación del territorio de Galicia, el Plan de Ordenación del Litoral, como Plan Territorial Integrado que es tendrá, en todo caso, la fuerza vinculante que sea congruente con su funcionalidad y expresarán de forma clara e inequívoca el alcance con que habrán de operar.

Cuando los Planes Territoriales Integrados incidan sobre planes urbanísticos ya existentes, el acuerdo de aprobación definitiva de aquéllos precisará, necesariamente, los puntos concretos en los que éstos quedan modificados, sin perjuicio de que los municipios afectados puedan incoar los procedimientos precisos para adaptarlos a las determinaciones de aquellos.

La Ley 6/2007, do 11 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del litoral de Galicia, establece en su artículo 2 que las determinaciones del Plan de Ordenación del Litoral serán directamente aplicables y prevalecerán de forma inmediata sobre las del planeamiento urbanístico, que habrá de ser objeto de adaptación.

De conformidad con lo establecido en el artículo 45.2 de la Ley 9/2002, los planes de ordenación urbanística están vinculados jerárquicamente a las determinaciones de las Directrices de Ordenación del Territorio y a los demás instrumentos establecidos por la Ley 10/1995, de ordenación del territorio de Galicia, y habrán de redactarse en coherencia con todos ellos.

El correspondiente Plan General de Ordenación Urbana de cada municipio será el instrumento que fije, de forma específica, la ordenación integral del territorio correspondiente a cada término municipal contribuyendo a resolver las necesidades de suelo residencial, dotacional e industrial, regulando, delimitando u orientando, según los casos, las zonas de crecimiento, la utilización del suelo y, clasificando el suelo de todo su ámbito de aplicación para, en definitiva, establecer el régimen jurídico correspondiente y definir los elementos fundamentales de la estructura general del territorio municipal.

De esta forma, el presente Plan de Ordenación del Litoral es plenamente respetuoso con la garantía institucional de la autonomía local, entendida como el derecho de la comunidad local a participar en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esta participación en función de la relación existente entre los intereses locales y supralocales.

El Plan de Ordenación del Litoral, respetando sus criterios genéricos, deja libertad a los Ayuntamientos para que sean éstos, a través del ejercicio de la potestad de planeamiento urbanístico, los que establezcan de forma definitiva el concreto régimen de desarrollo de los asentamientos humanos que en un futuro pretendan contemplar. De esta forma, el presente Plan plasma de forma genérica un modelo de litoral que refleja la visión supramunicipal del territorio costero y que es fiel reflejo del objeto en que consiste el contenido planificador de la ordenación del territorio, tal y como lo ha consagrado la jurisprudencia constitucional, es decir, la fijación de los usos del suelo y el equilibrio entre las distintas partes del territorio. Basándose para ello en dos aspectos esenciales: uno el de sostenibilidad del territorio y, en segundo lugar, la «capacidad de carga» entendida como la aptitud de un territorio para soportar un nivel de intensidad de usos sin que, en ningún caso, se produzca un proceso de deterioro ambiental, social o cultural.

Efectivamente, la ordenación urbanística del territorio municipal es tarea que principalmente corresponde a los municipios y, la intervención de la Administración Autonómica se justifica en el supuesto en que concurren intereses de carácter supramunicipal. En el presente Plan concurren intereses de carácter supramunicipal (la ordenación urbanística de los terrenos situados en la franja de 500 metros desde la ribera del mar afecta a los intereses autonómicos) sobre los que la Comunidad Autónoma de Galicia ha asumido competencias con la fijación de un modelo territorial litoral a suministrar a los municipios costeros respetando, en todo caso, su plena autonomía local.

### 3. OBJETIVOS Y CONTENIDO DEL POL

#### 3.1. OBJETIVOS

##### 3.1.1. Carta Europea de Ordenación del Territorio

Como objetivos fundamentales de la ordenación del territorio, **La Carta Europea de Ordenación del Territorio, adoptada en Torremolinos en 1983** por la Conferencia Europea de Ministros responsables de la Ordenación del Territorio (CEMAT), establece los siguientes:

**I. El desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones, con una clara tendencia a la eliminación de las grandes diferencias en el nivel de vida.**

**II. La mejora de la calidad de vida que, entre otras cosas, se concreta en una mayor accesibilidad de la población a los equipamientos colectivos de todo tipo en la mejora de las infraestructuras.**

**III. La gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio natural que haga compatible la satisfacción de las necesidades crecientes de recursos y su conservación, así como el respeto a las peculiaridades propias de cada comarca en cuanto a sus formas de vida.**

**IV. La utilización racional y equilibrada del territorio, definiendo los usos aceptables o a potenciar para cada tipo de suelo, creando las adecuadas redes infraestructurales e incluso fomentando, con medidas incentivadoras, aquellas actuaciones que mejor persigan el fortalecimiento del espíritu comunitario.**

El Plan de Ordenación del Litoral tiene así mismo, como marco de referencia el documento de la **Estrategia Territorial Europea (ETE), suscrito en Postdam en mayo de 1999** en el cual se establece que los instrumentos de ordenación del territorio de la Unión Europea deben promover entre sus objetivos el fomento de la cohesión económica y social, el desarrollo sostenible y el equilibrio entre las zonas urbanas y rurales para así obtener un territorio más competitivo a escala europea.

##### 3.1.2. Gestión Integrada de las Zonas Costeras

Según el informe de España en cumplimiento de los requerimientos del capítulo VI de la Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de Mayo de 2002 sobre la aplicación de la gestión integrada de las zonas costeras, la Estrategia Española de Gestión Integrada de las Zonas Costeras define los siguientes objetivos estratégicos:

**I. Mejorar las condiciones ambientales, económicas y sociales de la zona costera y el uso de sus recursos bajo los principios del desarrollo sostenible.**

**II. Revisar y adaptar el modelo de gestión y de toma de decisiones incorporando los principios de la Gestión Integrada de las Zonas Costeras.**

La Estrategia Española de Gestión Integrada de las Zonas Costeras define los siguientes 10 objetivos específicos, de los cuales 6 relacionados con el primer objetivo estratégico, y 4 con el segundo objetivo estratégico:

##### Objetivos específicos de desarrollo sostenible

- Gestión sostenible de la interacción entre los procesos físicos naturales y la ocupación de la franja costera, incluyendo la aplicación de instrumentos urbanísticos.
- Protección y recuperación de los ecosistemas litorales.
- Optimización del uso de los recursos naturales, incluyendo los recursos vivos, los recursos minerales y las fuentes de energía renovable respetando la capacidad de carga del sistema.
- Seguridad frente al riesgo de accidentes ambientales y de catástrofes naturales en la costa.
- Mejora en las dotaciones para el uso público y la accesibilidad a la costa bajo criterios de sostenibilidad.
- Recuperación y promoción del patrimonio cultural vinculado a la costa.

##### Objetivos específicos de gestión integrada

- Integración efectiva y sistemática de la información y de los conocimientos sobre el medio en el proceso de toma de decisiones
- Coordinación entre los distintos niveles administrativos que facilite la coherencia y la cohesión territorial en la defensa del interés colectivo.
- Transparencia del proceso de gestión y participación efectiva en la planificación de actuaciones.
- Consolidación financiera que asegure la disponibilidad de los recursos técnicos y económicos necesarios.

##### 3.1.3. Estrategia Española de Desarrollo Sostenible 2007

La modernización de nuestro país exige que asumamos colectivamente el reto y la oportunidad que ofrece un modelo de desarrollo sostenible que haga compatible una dinámica de prosperidad económica, conjuntamente con el aumento del bienestar social y la mejora del medio ambiente.

Esta estrategia se enmarca dentro de la Estrategia de Desarrollo Sostenible de la UE (EDS), que fue renovada en el Consejo de Bruselas de 2006 con un principio general consistente en “determinar y elaborar medidas que permitan mejorar continuamente la calidad de vida para las actuales y futuras generaciones mediante la creación de comunidades sostenibles capaces de gestionar y utilizar los recursos de forma eficiente, para aprovechar el potencial de innovación ecológica y social que ofrece la economía, garantizando la prosperidad, la protección del medio ambiente y la cohesión social”.

Este objetivo se concreta en siete áreas prioritarias: cambio climático y energías limpias; transporte sostenible; producción y consumo sostenibles; retos de la salud pública; gestión de recursos naturales; inclusión social, demografía y migración; y lucha contra la pobreza mundial. Así, entre otras medidas se propone para la sostenibilidad ambiental, dentro de la conservación y gestión de los recursos naturales y ordenación del territorio:

- Asegurar la sostenibilidad ambiental y la calidad del recurso hídrico, garantizando el abastecimiento a la población y el uso productivo y sostenible del mismo.
- Frenar la pérdida de biodiversidad y del patrimonio natural, a través de la conservación, restauración y gestión adecuada, compatible con una producción ambientalmente sostenible de los recursos naturales.
- Promover un desarrollo territorial y urbano sostenible y equilibrado, incentivando, en particular, el desarrollo sostenible en el medio rural.

### 3.1.4. Estrategia para la Sostenibilidad de la Costa

En 1988 se dio, con la entrada en vigor el 28 de Julio de la Ley 22/1988, de Costas, un paso trascendental para la conservación de los recursos naturales de la zona costera. Esta Ley supuso un freno muy importante en el proceso de degradación en que se encontraba el litoral español, pero a su pesar, ese proceso continúa por la excesiva presión que sobre los recursos naturales se ejercen desde múltiples sectores. La Ley de Costas ha demostrado su eficacia en aquellos aspectos en que se propuso controlar, pero no ha sido suficiente. Se pretende preservar los recursos ambientales del litoral y mejorarlos para generaciones futuras, poner en marcha el proceso de implantación de criterios de gestión integrada para conseguir la debida protección y la recuperación del patrimonio litoral, así como el mejor aprovechamiento de los recursos costeros con sujeción a los límites que obliga el principio de sostenibilidad.

En este contexto es en el que se quiere impulsar la “Estrategia para la Sostenibilidad de la Costa” (ESC), que se propone como un instrumento avanzado, continuo, flexible, concertado, para la gestión integrada de las actuaciones en el litoral.

En ese sentido cabe resaltar que uno de los retos de la ESC, de acuerdo con los principios de Gestión Integrada de la Zona Costera, es el de involucrar a los agentes e instituciones interesadas, en el marco de un proceso de participación que se llevará a cabo a lo largo de todo desarrollo de la misma. El cumplimiento de las normas y recomendaciones europeas en materia de planificación y gestión del medio costero representa también uno de los resultados esperados, con particular referencia a la Recomendación 413/2002 sobre la aplicación de la Gestión Integrada de las Zonas Costeras en Europa.

En los últimos cincuenta años la costa española ha sufrido una transformación muy significativa y se ha convertido en un ámbito estratégico para la economía española. La importancia del turismo vinculado al producto sol y playa, de los sectores económicos asociados a dicho turismo y al uso lúdico del litoral, así como el papel creciente del comercio marítimo son los factores económicos clave para entender esta transformación. Como consecuencia de esta transformación las zonas costeras españolas se han ido poblando, masificando, dejando atrás, en segundo plano, las actividades primarias tradicionales como la pesca y la agricultura, ocupando el territorio adyacente al litoral y demandando importantes cantidades de recursos vitales como agua, energía y suelo entre otras. En Galicia, aunque con menos intensidad que en otras comunidades autónomas, esa transformación social y económica de la franja costera ha supuesto también el deterioro, y en muchos casos la pérdida definitiva, de valiosos espacios naturales. Espacios, por otro lado, que fueron los que propiciaron el desarrollo económico de la costa y cuya desaparición pone en peligro la propia subsistencia económica del modelo de desarrollo existente en algunas zonas del litoral. Lo que realmente debe centrar el debate de la Estrategia de Sostenibilidad de la Costa es la situación y tendencia evolutiva de la superficie de área urbanizada, las superficies catalogadas hoy en día como urbanizables o la velocidad de ocupación de paisajes no construidos con nueva urbanización, pues estos son los factores a tener en cuenta a la hora de establecer una gestión futura. Al panorama descrito hay que añadir los nuevos datos y conocimientos que se tienen sobre el efecto del cambio climático global en nuestras costas. En definitiva, nuestra franja costera, con el conjunto de personas que en ella viven, la economía que soporta, los espacios naturales que alberga, se encuentra ante **retos** que conviene hacer patentes para poder visualizar los desafíos a los que nos enfrentamos a la hora de establecer una nueva orientación futura más acorde con los principios de la sostenibilidad.

**Reto 1\_** Frenar la ocupación masiva de la franja costera.

**Reto 2\_** Recuperar la funcionalidad física y natural del litoral.

**Reto 3\_** Mitigar los efectos del Cambio Climático.

**Reto 4\_** Cambiar el modelo de gestión de la costa.

### Objetivos de la Estrategia

El fin último del proceso que se pretende llevar a cabo con la Estrategia para la Sostenibilidad de la Costa es, generar un cambio en el modelo de gestión de la franja costera. Dicho cambio puede materializarse, en algún caso, en un nuevo modelo de desarrollo económico de ciertas zonas del litoral, en otros, en un nuevo modelo de coordinación y colaboración entre los agentes e instituciones y, en otros, en un cambio en modelo de actuaciones que se llevan a cabo en la franja costera.

Desde un punto de vista más concreto, la finalidad que se persigue en el proceso que se inicia con la ESC es disponer de un documento de planificación estratégica, integrada y concertada en el que, desde los criterios de sostenibilidad medioambiental:

- Se establezcan los objetivos generales que van a presidir la gestión de la franja costera;
- Se determinen los objetivos específicos para cada unidad geográfica de gestión ;
- Se fijen los ejes prioritarios de actuación para su consecución.

No se trata, pues, de un instrumento de planificación territorial, sino de un documento de planificación estratégica cuyo objeto es proporcionar la necesaria solidez conceptual y coherencia a las competencias que la Ley de Costas atribuye a la Administración General del Estado, desde una amplia visión territorial y temporal, que incorpora los principios de sostenibilidad y de Gestión Integrada de Zonas Costeras (GIZC).

De la Estrategia para la Sostenibilidad de la Costa se desprenderán las propuestas estratégicas de protección, recuperación y uso sostenible del litoral, y las dirigidas al desarrollo socioeconómico, en colaboración con las otras Administraciones en razón de sus competencias; los programas de actuación de la Administración de Costas referidos a sucesivos periodos temporales, sus fuentes de financiación; la regulación normativa para la gestión y la protección ambiental y los instrumentos de coordinación entre las distintas administraciones y otros agentes que participen.

El Ministerio de Medio Ambiente asume el compromiso de impulsar una gestión sostenible, integrada y concertada del litoral cuyos objetivos fundamentales serán:

- La protección y conservación de la integridad de los sistemas litorales y marinos.
- La garantía del acceso y del uso público a la costa para los usos comunes acordes con su naturaleza.
- La recuperación y transformación del borde marítimo en los tramos urbanizados y degradados.

El punto básico sobre el que se articulará la estrategia es la colaboración y participación activa de las Comunidades Autónomas, entidades locales, organizaciones sociales, expertos y ciudadanía en general.

### 3.1.5. Plan Estratégico Español para la Conservación y Uso Racional de los Humedales

En la 6ª Reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes (COP6) del Convenio de Ramsar, celebrada en Brisbane, Australia, en 1996, se adoptó el conocido como “Plan Estratégico Ramsar 1997-2002”, en el que se demandaba a los países miembros del Convenio que establecieran políticas nacionales para sus humedales, bien de forma independiente o bien como elementos claramente identificables de otras iniciativas nacionales de planificación de la conservación de la biodiversidad.



Fisterra. Costa da Morte.

En cumplimiento de este y de otros compromisos internacionales en el mismo sentido, la Dirección General para la Biodiversidad, en su calidad de Autoridad administrativa del Convenio de Ramsar en España, promovió la elaboración del “Plan Estratégico Español para la Conservación y Uso Racional de los Humedales”, que desde el momento de su aprobación ha pretendido ser el instrumento marco de integración de todas las políticas sectoriales que permitiera, en el caso de España, coordinar y controlar una multiplicidad de actuaciones de forma compatible con la conservación de estos ecosistemas.

El Comité de Humedales fue el encargado de coordinar el largo proceso de elaboración de este Plan Estratégico que fue finalmente presentado a la Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza, que lo aprobó con fecha 19 de octubre de 1999 (publicado en 2000 por el Organismo Autónomo de Parques Nacionales).

Sus fines, atienden a la conservación y el uso racional, a la restauración y a la necesaria integración de la conservación de estos ecosistemas en las políticas sectoriales que les afectan. Más concretamente, y según recoge el propio documento, estos fines son, entre otros:

- Garantizar la conservación y uso racional de los humedales, incluyendo la restauración o rehabilitación de aquellos que hayan sido destruidos o degradados.
- Integrar la conservación y el uso racional de los humedales en las políticas sectoriales, especialmente de aguas, costas, ordenación del territorio, forestal, agraria, pesquera, minera, industrial y de transportes.

### 3.1.6. Convenio de colaboración entre el Ministerio de Medio Ambiente, la Consellería de Política Territorial, Obras Públicas y Transportes, la Consellería de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Consellería de Pesca y Asuntos Marítimos de la Xunta de Galicia, para la gestión integral y sostenible del litoral

El 17 de abril de 2007, se publica en el Boletín Oficial del Estado nº 92 la Resolución de 23 de marzo de 2007, de la Dirección General de Costas, por la que se hace público el **Convenio de colaboración entre el Ministerio de Medio Ambiente, la Consellería de Política Territorial, Obras Públicas y Transportes, la Consellería de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Consellería de Pesca y Asuntos Marítimos de la Xunta de Galicia, para la gestión integral y sostenible del litoral**, suscrito, con fecha 24 de noviembre de 2006. Este convenio tiene por objeto establecer un marco estable de coordinación y colaboración entre el Ministerio de Medio Ambiente y las Consellerías de la Xunta de Galicia, con la finalidad de llevar a cabo una gestión integrada de las zonas costeras de Galicia, conforme a la legislación de aplicación en materia de costas, de urbanismo, ordenación del territorio y del litoral y de conservación de la naturaleza. Las partes manifiestan su compromiso de prestarse apoyo técnico, así como de coordinarse y cooperar de forma activa en el desarrollo de las distintas actuaciones a llevar a cabo en la franja costera gallega, promovidas por aquéllas. A tal efecto, las partes se comprometen a colaborar, entre otros aspectos en:

- La protección, defensa y restauración del espacio costero, para mantener y mejorar sus valores naturales, y conseguir un adecuado y racional disfrute colectivo del mismo, dentro de las políticas de gestión ambiental, de urbanismo y ordenación del territorio, y especialmente de ordenación del litoral, así como dentro de otras políticas sectoriales que afectan a la costa, llevadas a cabo por ambas Administraciones, conforme a las determinaciones de la legislación de costas.
- Las labores de control y vigilancia del litoral, para garantizar el adecuado cumplimiento de la normativa vigente.
- El intercambio y mejora de la información relativa a la gestión del litoral, así como su difusión, conforme al Convenio de Aarhus.
- La promoción de una participación activa y responsable de los ciudadanos en la conservación y mejora del litoral.

3.1.7. Libro Verde de la Comisión

En junio de 2006, la Comisión Europea publicó su **Libro Verde de la Comisión: Hacia una futura política marítima de la Unión: perspectiva europea de los océanos y los mares** [COM (2006) 275 final], sobre los distintos aspectos de la futura política marítima comunitaria. El Libro destaca la identidad y la supremacía marítima de Europa, que es necesario preservar en un período en el que las presiones medioambientales amenazan la pervivencia de las actividades marítimas. Además de las actividades marítimas, el enfoque propuesto integra también la calidad de vida de las regiones costeras. El Libro Verde se plantea a este respecto el desarrollo de nuevos instrumentos y métodos de buen gobierno marítimo.

Los objetivos específicos de la ordenación del territorio pretenden alcanzar la articulación territorial de la Comunidad Autónoma y la distribución geográfica de las actividades y de los usos del suelo, armonizada con el desarrollo económico, las potencialidades existentes en el territorio y la protección de la naturaleza; todo ello con el fin de conseguir la plena cohesión e integración de la Comunidad Autónoma, su desarrollo equilibrado y, en definitiva, la mejora de las condiciones de bienestar y calidad de vida de sus habitantes. La ordenación constituye fundamentalmente una competencia de coordinación, que corresponde a las Comunidades Autónomas, si bien tiene como límite el respeto a las competencias estatales y a la autonomía local constitucionalmente garantizada.

3.1.8. Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de ordenación del territorio de Galicia

Como instrumento de ordenación del territorio, el Plan de Ordenación del Litoral está destinado a la consecución, en la zona litoral, entre otros, de los siguientes objetivos definidos en el artículo 3 de la **Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de ordenación del territorio de Galicia**:

**I. Disposición de una adecuada estructura espacial tendente a conseguir un equilibrado desarrollo de la Comunidad Autónoma de Galicia procurando el máximo bienestar de su población al tiempo que se garantice la protección y la mejora del medio ambiente. Definición de los criterios que hay que seguir en los asentamientos favoreciendo la accesibilidad de la población al medio natural, mejorando sus condiciones de vida.**

**II. Compatibilización del proceso de desarrollo del sistema productivo, de la urbanización y de la ordenación turística con la racional utilización de los recursos naturales, sobre todo en lo referente al litoral, a los recursos hídricos y al paisaje.**

Perfeccionamiento y corrección, en su caso, de la distribución espacial de las instalaciones productivas propias de los sectores primario y secundario mediante la utilización de procedimiento de fomento o de disuasión en relación con las existentes o futuras.

Definición de las áreas territoriales de la zona litoral que, por su idoneidad actual o potencial para la explotación agrícola, forestal o ganadera, o por su riqueza paisajística o ecológica, deban ser objeto de especial protección.

**III. Adecuación de los planes sectoriales de infraestructuras, instalaciones o equipamientos y servicios a su función vertebradora de una política territorial, definiendo los criterios de diseño, características funcionales y localización, que garanticen la accesibilidad y la inserción de la totalidad del territorio en una racional disponibilidad de los dichos elementos estructurantes.**

Establecimiento de los criterios y procedimientos necesarios para asegurar la coordinación de las acciones con la incidencia territorial que les corresponda desarrollar a las diferentes administraciones públicas, así como de las diferentes políticas sectoriales de los diversos órganos de la Administración autonómica, que aseguren su integración en una visión de conjunto de los problemas territoriales.

3.1.9. Ley 6/2007, de 11 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del litoral

Enmarcado en todo este amplio contexto normativo, los objetivos directos del Plan de Ordenación del Litoral, con naturaleza de Plan Territorial Integrado, serán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la **Ley 6/2007, de 11 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del litoral**:

- Establecer los criterios, principios y las normas generales para la ordenación urbanística de la zona litoral basada en criterios de perdurabilidad y sostenibilidad.
- La normativa necesaria para garantizar la conservación, protección y puesta en valor de las zonas costeras, de Galicia.

3.2. CONTENIDOS

Según lo establecido en el artículo 13 de la Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de ordenación del territorio de Galicia, los planes territoriales integrados contendrán los documentos gráficos y escritos que sean necesarios para reflejar las siguientes determinaciones:

**a) Diagnóstico territorial del área**, en especial en lo referente a los recursos naturales, población, planeamiento vigente y situación socioeconómica.

**b) Definición de los objetivos de la ordenación**, con especial atención al estudio de las posibilidades de desarrollo socioeconómico.

**c) Señalamiento de los espacios aptos para servir de soporte a las grandes infraestructuras**, determinando la ubicación y características de aquellas que deban crearse o modificarse para potenciar el desarrollo socioeconómico comarcal.

**d) Definición de la ubicación** de los equipamientos de interés común para el área o zona objeto del plan.

**e) Criterios, principios y normas generales** que constituyan el referente para la ordenación urbanística municipal.

**f) Recomendaciones y propuestas** relativas a los espacios que deban ser objeto de remodelación, regeneración o rehabilitación, a fin de evitar su degradación o conseguir su recuperación para usos, total o parcialmente, distintos.

**g) Determinaciones tendentes a evitar desequilibrios funcionales** en zonas limítrofes de distintos municipios.

**h) Creación de medidas de apoyo** encaminadas a incentivar actuaciones que favorezcan la consecución de los objetivos fijados en las Directrices de Ordenación del Territorio y en el propio Plan.

**i) Criterios, normas y principios** necesarios para el desarrollo de sus determinaciones.



*Punta do Santo.  
Ría do Barqueiro.  
Rías Altas.*

## 4. PROCEDIMIENTO PARA LA ELABORACIÓN Y TRAMITACIÓN DEL PLAN DE ORDENACIÓN DEL LITORAL

El procedimiento de aprobación del Plan de Ordenación del Litoral se ajustará a lo dispuesto en los artículos 5 bis (introducido por la propia Ley 6/2007) y 15 de la Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de ordenación del territorio de Galicia, así se establece en el artículo 2.3º da Ley 6/2007, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del litoral de Galicia.

### 4.1. HITO 1. INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

#### 4.1.1. Acuerdo de inicio y publicación

Corresponde al Consello de la Xunta acordar la iniciación del procedimiento de su elaboración. El acuerdo debe ser motivado, señalar las causas que lo justifiquen y determinar la Consellería competente para la elaboración y dirección del procedimiento, así como aquellos otros departamentos que tengan que participar en el mismo.

El acuerdo, debe ser publicado en el Diario Oficial de Galicia y, al menos, en dos periódicos de los de mayor circulación en la Comunidad Autónoma, y notificarse, además, a los ayuntamientos afectados y a las Diputaciones Provinciales respectivas.

El Consello de la Xunta de Galicia en su reunión del día veinticuatro de mayo de dos mil siete, acordó iniciar el procedimiento de elaboración y aprobación del Plan de Ordenación del Litoral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.3 de la Ley 6/2007, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del litoral de Galicia, en relación con el artículo 15.1º de la Ley 10/1995, de ordenación del territorio de Galicia, y encomendó a la Consellería de Política Territorial, Obras Públicas e Transportes la elaboración del Plan de Ordenación del Litoral y el impulso y dirección del procedimiento para su aprobación (actualmente éstas funciones corresponden a la Consellería de Medio Ambiente Territorio e Infraestructuras, a través de la Dirección Xeral de Sostibilidade e Paisaxe).

En el Diario Oficial de Galicia nº 93 de, 14 de mayo de 2009 se publica la Resolución de 8 de mayo de 2009 por la que se hace público el acuerdo de inicio del procedimiento de elaboración y aprobación del Plan de ordenación del litoral. Así mismo se publica en los diarios “Faro de Vigo” y “La Voz de Galicia” el 14 de mayo de 2009, y se notificó, a todos los municipios recogidos en el anexo de la Ley 6/2007, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del litoral de Galicia, cuyo territorio abarca el ámbito territorial del Plan de Ordenación del Litoral y a las Diputaciones Provinciales respectivas.

#### 4.1.2. Suspensión de planeamiento.

Con la finalidad de la necesaria protección de los intereses autonómicos ínsitos en la franja del litoral, la Ley 6/2007, do 11 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del litoral de Galicia, reguló como medida urgente, en su artículo 3 la suspensión de la tramitación y de la aprobación de los Planes Especiales de Reforma Interior, Planes Parciales, Planes de Sectorización e Instrumentos de Equidistribución, no aprobados definitivamente, que tengan por objeto la transformación urbanística de terrenos situados a una distancia inferior a 500 metros desde el límite interior de la ribera del mar de los municipios que se relacionan en el anexo de la propia Ley 6/2007, regulando las clases de suelo a que se aplica.

Esta suspensión se estableció según el artículo 4 de la ley 6/2007, por el plazo de **2 años** contados desde la entrada en vigor de la misma o hasta la aprobación del Plan General de Ordenación Municipal adaptado a la Ley 9/2002 de 30 de diciembre, o hasta la aprobación por la Comunidad Autónoma del presente Plan de Ordenación del Litoral.

La disposición adicional segunda de la Ley 6/2007, de 11 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del litoral de Galicia, modifica la Ley 10/1995, de 23 de noviembre de ordenación del territorio de Galicia, añadiendo un artículo, el 5 bis, en el que se establece que acordada por el Consello de la Xunta la iniciación del procedimiento de elaboración de cualquier instrumento de ordenación del territorio, la persona titular de la consellería competente en materia de urbanismo y ordenación del territorio, de forma motivada, podrá suspender cautelarmente los procedimientos de aprobación del planeamiento urbanístico, de los instrumentos de gestión o ejecución del planeamiento y de otorgamiento de licencias para ámbitos o para usos determinados, con la finalidad de elaborar el instrumento de que se trate. Esta suspensión habrá de publicarse en el Diario Oficial de Galicia. Esta suspensión se extinguirá con la aprobación definitiva del instrumento de ordenación del territorio que motivó la adopción de la medida cautelar de suspensión y, en todo caso, por el transcurso del plazo de dos años contados desde la fecha del acuerdo de suspensión, prorrogable por un año más.

#### 4.1.3. Prórroga de la suspensión

El 15 de mayo de 2009 se publica en el DOGA la Orden de 14 de mayo de 2009 por la que se acuerda la suspensión cautelar previa a la aprobación inicial del Plan de Ordenación del Litoral de Galicia, de manera que las medidas de suspensión del artículo 1º de esta orden serán de aplicación en los municipios con planeamiento general no adaptado a la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, durante el plazo de **un año contado desde la entrada en vigor de esta orden**, o hasta la aprobación inicial del Plan de Ordenación del Litoral o la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Municipal adaptado íntegramente a la Ley 9/2002.

La suspensión afecta a los nuevos desarrollos urbanísticos en la zona litoral, en concreto:

**a)** Se suspende la tramitación y aprobación de los Planes Especiales de Reforma Interior, Planes Parciales, Planes de Sectorización e Instrumentos de Equidistribución que tengan por objeto la transformación urbanística de terrenos situados a una distancia inferior a 500 metros, medidos en proyección horizontal tierra dentro, desde el límite interior de la ribera del mar de los municipios que se relacionan en el anexo de la Ley 6/2007, del 11 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del litoral de Galicia, y que en el momento de la entrada en vigor de la orden de 14 de mayo de 2009, no estén aprobados definitivamente (es decir, los aprobados antes del 15 de mayo de 2009).

Esta suspensión será de aplicación en las siguientes clases de suelo:

- En todos los municipios costeros, en los terrenos clasificados como suelo urbanizable, apto para urbanizar o rústico apto para el desarrollo urbanístico.
- En los municipios costeros con población inferior a 50.000 habitantes, en los terrenos clasificados como suelo urbano no consolidado definido por el planeamiento.

**b)** Asimismo, la suspensión comprende todos los instrumentos de equidistribución del planeamiento urbanístico respecto de los cuales, en el momento de la entrada en vigor de esta orden (15/05/2009), ya transcurriera el plazo establecido en el instrumento de planeamiento que contenga la ordenación detallada para su aprobación definitiva o ya transcurriesen tres años contados desde la aprobación del plan que se ejecuta.

## 4.2. HITO 2. EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA

Con fecha 30 de abril de 2006 entró en vigor la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (BOE núm. 102, de 29 de abril de 2006) que traspuso la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001. La Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) es un instrumento de prevención para integrar los aspectos ambientales en la toma de decisiones de planes y programas públicos que podan tener efectos significativos sobre el medio ambiente, bien directamente a través de sus propias determinaciones, bien porque establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a Evaluación de Impacto Ambiental.

La Ley 6/2007, de 11 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del litoral de Galicia (DOG de 16 de mayo de 2007), establece en su artículo 5 que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3 y 4 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, serán objeto de Evaluación Ambiental Estratégica los instrumentos de ordenación do territorio regulados en la Ley 10/1995, do 23 de noviembre, de ordenación del territorio .

El artículo 7 de la Ley 6/2007, de 11 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del litoral de Galicia establece que el proceso de Evaluación Ambiental Estratégica de los instrumentos de ordenación do territorio se tramitará simultáneamente con el procedimiento legalmente establecido para su aprobación. Así pues se debe conjugar con el procedimiento establecido en los artículos 15 y 5 bis de la Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de ordenación del territorio de Galicia.

En este sentido, para promover un desarrollo sostenible, conseguir un elevado nivel de protección del medio ambiente y contribuir a la integración de los aspectos ambientales en la preparación y aprobación del planeamiento, el Plan de Ordenación del Litoral de Galicia se someterá a una Evaluación Ambiental Estratégica conforme a lo establecido en la Ley 9/2006, de 28 de abril, a desarrollar siguiendo el procedimiento integrado de Evaluación Ambiental Estratégica de instrumentos de ordenación del territorio previsto en el artículo 7 de la Ley 6/2007, de 11 de mayo.

De conformidad con el artículo 6 de la Ley 6/2007, del 11 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del litoral de Galicia, para los efectos establecidos en la Ley 9/2006, del 28 de abril, las funciones correspondientes al órgano promotor serán ejercidas respeto de los instrumentos de ordenación del territorio por el departamento autonómico responsable de su tramitación, actualmente la Dirección Xeral de Sostibilidade e Paisaxe.

### 4.2.1. Documento de inicio

El proceso de AAE del POL comienza con la elaboración de un Documento de Inicio en el que se recogen de manera resumida los principales objetivos y características de la problemática a la que pretende dar repuesta el futuro Plan de Ordenación del Litoral de Galicia, documento de inicio que tuvo entrada el 2 de febrero de 2009 en la Dirección General de Desarrollo Sostenible de la entonces Consellería de Medio Ambiente e Desenvolvemento Sostible, iniciándose el procedimiento nº 816/2009.

#### Consultas:

Con fecha 6 de febrero de 2009 se inicia el período de un mes de consultas a las Administraciones públicas afectadas y al público interesado para que se hicieran llegar consideraciones y sugerencias a través de la web de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, que concluye el 6 de marzo de 2009.

El Documento de inicio se sometió a consultas de todos los componentes del Consello Galego de Medio Ambiente e Desenvolvemento Sostible (según lo establecido en el artículo 3 del Decreto 74/2006, de 30 de marzo).

#### Documento de referencia:

Tras el período de consultas, se elabora el Documento de Referencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, que guiará el procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica, remitido el 3 de abril de 2009 por la Dirección Xeral de Desenvolvemento Sostible. En el documento de referencia se fijan las pautas y criterios a seguir en el proceso de Evaluación Ambiental Estratégica, y se establecen tanto la amplitud, nivel de detalle y el grado de especificación del Informe de Sostenibilidad Ambiental (ISA) como las modalidades, amplitud y plazos de información y consultas, e incluye los criterios ambientales estratégicos e indicadores de los objetivos ambientales y principios de sostenibilidad aplicables. Tiene por objeto garantizar la integración de los criterios de sustentabilidad ambiental en la toma de decisiones del POL.

El contenido del documento de inicio y del de referencia son públicos y se pueden consultar en la página web de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras (<http://aae.medioambiente.xunta.es>).

## 4.3. HITO 3. INFORME DE LOS AYUNTAMIENTOS AFECTADOS, DIPUTACIONES PROVINCIALES Y ENTIDADES DE CARÁCTER SUPRAMUNICIPAL

Redactado el Plan de Ordenación del Litoral y antes de su aprobación inicial por el departamento director del procedimiento, se someterá a informe de las Corporaciones Locales afectadas, de las Diputaciones Provinciales respectivas, y de las entidades de carácter supramunicipal con incidencia en el área, que lo evacuarán en el plazo de **dos meses**.

## 4.4. HITO 4. INFORME DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

El órgano promotor elaborará el Informe de Sostenibilidad Ambiental (ISA), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 9/2006, do 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, y según los criterios contenidos en el documento de referencia redactado por el órgano ambiental.

## 4.5. HITO 5. APROBACIÓN INICIAL

### 4.5.1. Orden del Consejero de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras de aprobación inicial, y publicación y información pública

De conformidad con lo establecido en el artículo 15.3 de la Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de ordenación del territorio, con el acuerdo de aprobación inicial se adoptará el de apertura del trámite de información pública por un período de dos meses.

De conformidad con el artículo 7.5 de la Lei 6/2007, do 11 de maio, el POL una vez aprobado inicialmente con todos los documentos que lo integran, Incluido el Informe de Sostenibilidad Ambiental, se someterá simultáneamente a las consultas previstas en el documento de referencia y a información pública durante el plazo mínimo de dos meses. Dada la integración de procedimientos establecida en el artículo 7 de la Lei 6/2007, de 11 de maio, estas consultas se harán simultáneamente con el período de información pública de dos meses previsto en el apartado 3 del artículo 15 de la Ley 10/1995, de manera que el documento de aprobación inicial contendrá el ISA.

El documento de referencia ha definido las modalidades de información y consulta e identificación de las Administraciones Públicas afectadas y público interesado, de conformidad con el artículo 9.2 de la Ley 9/2006. Así pues, la fase de consultas sobre el documento de aprobación inicial del POL, que incluirá el ISA, será realizada por parte del órgano promotor del POL a las Administraciones Públicas afectadas y al público interesado que se citan a continuación:

**a) Administración General del Estado:**

- Delegación del Gobierno en Galicia.
- Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino:
  - Confederación hidrográfica del Miño-Sil.
  - Confederación hidrográfica del Cantábrico.
  - Secretaria General del Mar.
  - Oficina Española de Cambio Climático.
- Ministerio de Defensa.
- Ministerio de Fomento.
  - Puertos del Estado.
- Cualquier otro ministerio cuando el plan afecte a bienes o intereses de su titularidad o cuando la legislación sectorial correspondiente lo exija.

**b) Administraciones de la Comunidad Autónoma de Galicia:**

- Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas:
  - Dirección Xeral de Calidade e Avaliación Ambiental.
  - Organismo Autónomo de Augas de Galicia.
  - Dirección Xeral de Obras Públicas.
  - Dirección Xeral de Transportes.
  - Instituto Galego da Vivenda e Solo.
- Consellería do Mar.
  - Ente Público Portos de Galicia.
- Consellería de Medio Rural.
  - Dirección Xeral de Conservación da Natureza.
- Consellería de Economía e Industria:
  - Dirección Xeral de Industria, Enerxía e Minas.
- Consellería de Facenda.
- Consellería de Cultura e Turismo.
- Cualquier otra Consellería cuando el plan afecte a bienes o intereses de su titularidad o cuando la legislación sectorial correspondiente lo exija.

**c) Administración Local:**

- Diputaciones Provinciales de A Coruña, Pontevedra y Lugo.
- Todos los ayuntamientos afectados.

**d) Otras entidades y público interesado:**

- Consorcio de la Zona Franca de Vigo.
- Organizaciones sociales representadas en el COGAMADS.

Esta fase de consultas y puesta a disposición del público del documento aprobado inicialmente, del que forma parte integrante el Informe de Sostenibilidad Ambiental (ISA), se hará durante el plazo de dos meses (apartado 5 del artículo 7 de la Ley 6/2007, de 11 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del litoral de Galicia) para su examen y formulación de observaciones. Será nominal para las Administraciones públicas relacionadas anteriormente y se realizará mediante inserción del correspondiente anuncio en el Diario Oficial de Galicia para cualquier otra persona física o jurídica que pudiese estar comprendida como público interesado, segundo la definición dada por el artículo 10.2 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes.

**4.5.2. Informe preceptivo**

Se solicitará informe de la Delegación del Gobierno, que habrá de evacuarlo en el plazo de 2 meses.

**4.5.3. Memoria ambiental**

Finalizado el período de consultas e información pública, y con carácter previo a la aprobación provisional el órgano promotor le enviará al órgano ambiental la documentación completa del Plan que tome en consideración el Informe de Sostenibilidad las alegaciones y los informes presentados en el período de consultas, así como una propuesta de memoria ambiental de conformidad con el dispuesto en el artículo 12 de La Ley 9/2006, del 28 de abril. Deberá también enviar los informes sectoriales y un informe sobre el proceso de participación pública. El órgano ambiental, en el plazo de **tres meses** desde la recepción de la documentación, elaborará la memoria ambiental, que es preceptiva, y cuyas determinaciones tendrán carácter vinculante y deberán quedar reflejadas en el documento del plan que se apruebe provisional y definitivamente. Si transcurre el plazo para elaborar la memoria ambiental sin que le fuese comunicado al órgano promotor, se entenderá aceptada la propuesta de memoria ambiental enviada al órgano ambiental y se podrá continuar la tramitación del Plan.

**4.6. HITO 6. APROBACIÓN PROVISIONAL**

A la vista del resultado de la información pública y de los informes producidos, se introducirán las modificaciones que, en su caso, procedan, antes de acordar la aprobación provisional.

Si con motivo de las alegaciones formuladas o de los informes evacuados tuviesen que introducirse modificaciones sustanciales en relación con el documento aprobado inicialmente, podrá disponerse un nuevo período de información y consulta de igual duración que el anterior (2 meses).

**4.6.1. Orden del Conselleiro de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras de aprobación provisional**

El Conselleiro de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras dictará Orden de aprobación provisional, y la elevará al Consello de la Xunta de Galicia para su aprobación definitiva mediante Decreto.

**4.7. HITO 7. APROBACIÓN DEFINITIVA Y PUBLICACIÓN**

**4.7.1. Decreto de aprobación definitiva por el Consello da Xunta y publicación en el Diario Oficial de Galicia para su entrada en vigor**

## 5. EL PLAN DE ORDENACIÓN DEL LITORAL COMO CATÁLOGO DE PAISAJE

En los últimos años, se ha pasado de concebir el paisaje como mero fondo escénico en el que se desarrolla la actividad humana, a la concepción actual, donde el paisaje se define como un recurso y un patrimonio ambiental, cultural, social, histórico, y de desarrollo económico, adquiriendo así una consideración creciente en el conjunto de los valores ambientales que demanda la sociedad. Esta nueva dimensión del paisaje como aspecto esencial de la calidad de vida, y como recurso, implica su protección, su gestión dentro del marco del desarrollo sostenible, y su restauración y mejora, allá donde se puedan haber dado procesos de degradación y pérdida de calidad.

Por otra parte, la noción actual de paisaje otorga un papel principal a las poblaciones locales, y a sus aspiraciones, pues se considera que el paisaje es una porción del territorio, pero tal como es percibida por sus habitantes. Además, se determina que los objetivos de calidad paisajística que se establezcan para los paisajes de un determinado lugar, deben reflejar las aspiraciones de la ciudadanía respecto al entorno en el que desarrolla su vida.

La Comunidad Autónoma de Galicia es hoy consciente de la importancia de nuestros paisajes y del deber que tenemos en preservarlos, porque se trata de un recurso patrimonial incuestionable que participa del interés general en los aspectos ecológicos, culturales, económicos y sociales. El paisaje proporciona el marco idóneo en su concepción holística para abordar la comprensión y el análisis del territorio, de las políticas de desarrollo sostenible necesarias para su puesta en valor y de los procesos ecológicos que en él tienen lugar. Porque el paisaje es un elemento fundamental de la calidad de vida de las personas y por ello también debe ser el fiel reflejo de un territorio y de un medio ambiente de calidad, de una sociedad moderna y consciente de la importancia de su patrimonio natural y cultural, de una sociedad en relación armónica con el medio donde primen el uso racional del territorio, el aprovechamiento sostenible de sus recursos, un desarrollo urbanístico respetuoso y el reconocimiento de las funciones principales que juegan los ecosistemas naturales.

Con arreglo a las disposiciones del Convenio Europeo del Paisaje, aprobado en Florencia el 20 de octubre de 2000 a propuesta del Consejo de Europa, y cuya entrada en vigor tuvo lugar el 1 de marzo de 2004, la Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia reconoce jurídicamente el paisaje, entendiéndolo como elemento esencial para el bienestar individual y social, cuya protección, gestión y planeamiento comporta derechos y obligaciones para todos, tal y como así lo define dicho convenio. Esta Ley, pretende servir de marco de referencia para todas las otras legislaciones sectoriales y sus planes y programas que puedan influir de alguna manera en la modificación, alteración o transformación de los paisajes, en especial cuando afecten a determinados espacios de alto valor natural y cultural, sin perjuicio de lo que dispongan las normas en cada materia, ya sea ambiental, del patrimonio cultural, urbanística, agrícola, forestal, ganadera, turística o industrial, o el resto de la legislación sectorial de aplicación al territorio. Así tal y como establece su artículo 1, esta Ley impulsa la plena integración del paisaje en todas las políticas sectoriales que incidan en el mismo. A los efectos previstos en la Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia, la Xunta de Galicia promoverá la debida coordinación y cooperación entre aquellas consellerías con competencia en materia territorial, ambiental y cultural y los ayuntamientos como responsables de la aplicación de las políticas de planeamiento en sus territorios.

Así, diríamos del paisaje que es memoria –representación y soporte de la identidad– del territorio. Como sucede en la memoria de los individuos, el paisaje está en continua producción, en la que podríamos identificar tres tipos de transformaciones: las propias de los procesos de la naturaleza, las de las acciones utilitarias de los hombres que no buscan directamente objetivos estéticos, y, finalmente, las que están animadas por intenciones paisajistas. El valor de estas últimas, sin duda contingentes y poco numerosas, estriba en que a través de

ellas se han ido abriendo los ojos de los hombres al paisaje y se ha tomado conciencia de su importancia para la administración integral del territorio.

En este sentido, en este Plan de Ordenación del Litoral se ha propuesto una metodología que reconoce el valor del paisaje como herramienta para el análisis y también para el establecimiento de la estrategia y el modelo a seguir. Se impone, por lo tanto, la inclusión de contenidos relativos al paisaje, y en particular, la identificación y representación de la estructura del paisaje litoral, el análisis de los elementos y los vectores del paisaje y las medidas de protección.

Así se tienen muy presentes los principios establecidos en el artículo 2 de la Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia, en especial la defensa y preservación del paisaje, favoreciendo una relación armónica y respetuosa entre la gente y su entorno, y promoviendo **un uso racional y ordenado del territorio, que tenga en cuenta los valores naturales y culturales de los paisajes**, y particularmente, el diseño y aplicación de **políticas destinadas a la protección, gestión y ordenación del paisaje, integrando estas políticas en las de protección ambiental, de ordenación territorial y urbanística**.

El artículo 8 de la Ley 7/2008, de 7 de julio establece entre los instrumentos para su desarrollo y aplicación en cuanto a asegurar una idónea protección, gestión y ordenación de los paisajes de Galicia; los Catálogos del paisaje de Galicia y las Directrices de Paisaje.

Según el artículo 9.4, corresponde al Observatorio Galego de Paisaxe la elaboración de los Catálogos del Paisaje, en la que se tendrán en consideración otros catálogos existentes referidos a la materia paisajística, si bien de conformidad con la disposición transitoria segunda, en tanto no se constituya el Observatorio Galego de Paisaxe, corresponde a la consellería competente en materia de medio ambiente la elaboración de los Catálogos del Paisaje. La competencia para la elaboración de las Directrices del Paisaje, según el artículo 10.6 de la Ley 7/2008, de 7 de julio corresponde a la consellería competente en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible, actualmente la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras.

Los **Catálogos del Paisaje** son los documentos de referencia que fundamentándose en las distintas áreas geográficas, morfológicas y urbanas existentes en el territorio gallego deberán delimitar, en base a los diferentes estudios y trabajos existentes en la materia, las grandes áreas paisajísticas de Galicia, identificando los diversos tipos de paisajes existentes en cada una de ellas y sus características diferenciales.

Los Catálogos del Paisaje incluirán, entre otros:

- La identificación de los diferentes tipos de paisaje que existen en cada área paisajística.
- Un inventario de los valores paisajísticos presentes en cada área paisajística, identificando aquellos ámbitos que en cada área presenten un especial estado de deterioro y que precisen especiales medidas de intervención y protección.
- Un análisis de las causas que determinaron la existencia de esos tipos de paisaje, de aquellas que inciden hoy sobre los elementos del paisaje, y su evolución futura prevista.
- Una diagnosis del estado actual del paisaje en cada área paisajística.
- La delimitación de las unidades de paisaje presentes en cada área, entendidas como ámbitos territoriales con valores paisajísticos homogéneos y coherentes.

Los catálogos del paisaje podrán, en su caso, identificar determinadas zonas geográficas como Áreas de Especial Interés Paisajístico, en atención a los valores naturales y culturales allí presentes.

Una correcta ordenación territorial, impone el recurso a esta combinación de instrumentos destinados a facilitar la coherencia entre los objetivos de la política sectorial y la integración entre ordenación y el análisis del paisaje.



*Illa de Arousa e  
arquipélago de Rúa e  
Os Guidoiros.*

**En aplicación Convenio Europeo del Paisaje, elevando a objetivo prioritario la integración del paisaje en las políticas de ordenación territorial y urbanística, se elabora un documento estratégico, integrado y concertado en el que, desde los criterios de sostenibilidad medioambiental, se va más allá de su configuración como Plan Territorial Integrado, sirviendo de base para la elaboración del Catálogo de Paisaje Litoral de Galicia,** como elemento que facilite la gestión de la franja costera, en el que se establecen las determinaciones específicas para cada unidad paisajística. Así se alcanzan los objetivos definidos en el artículo 3 de la Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de ordenación del territorio de Galicia como instrumento de ordenación del territorio, en la zona litoral, de compatibilización del proceso de desarrollo del sistema productivo, de la urbanización y de la ordenación turística con la racional utilización de los recursos naturales, sobre todo en lo referente al litoral, a los recursos hidráulicos y al paisaje, y de definición de las áreas territoriales de la zona litoral que, por su idoneidad actual o potencial para la explotación agrícola, forestal o ganadera, o por su riqueza paisajística o ecológica, deban ser objeto de especial protección.

Partiendo del compromiso de integrar los principios del Convenio Europeo del Paisaje en los documentos de ordenación, el POL además de un PTI se constituye en un documento de base para la redacción de un Catálogo de Paisaje y como tal cumple sus hitos y objetivos y define, los objetivos de calidad paisajística que se convertirán tras el proceso de participación pública en las directrices de paisaje.

La lectura del texto del Convenio Europeo pone de manifiesto una serie de cuestiones a tener en cuenta en la elaboración del POL, como catálogo, y en la posterior elaboración de los planes de conservación y restauración de estos paisajes catalogados:

- El interés de realizar un esfuerzo por la puesta en valor de los paisajes.
- La previsión del establecimiento de objetivos de calidad para los paisajes catalogados.
- El objetivo de identificación de las características, las dinámicas y las presiones de los paisajes catalogados.

A la elaboración del catálogo seguirá la redacción de las **Directrices de Paisaje** son las determinaciones que basadas en los catálogos del paisaje definen y precisan para cada unidad de paisaje los **objetivos de calidad paisajística** que se pretenden alcanzar. Estos objetivos de calidad paisajística deben expresar las aspiraciones de la ciudadanía en cuanto a la valoración y grado de compromiso de la colectividad en la protección de nuestros paisajes, por lo que la determinación de estos objetivos se hará mediante un proceso de participación pública.

Las Directrices de Paisaje incluirán:

- La definición de los objetivos de calidad paisajística para cada unidad de paisaje.
- Una propuesta de medidas y acciones específicas para alcanzar los objetivos de calidad y de recuperación de aquellas áreas en las que existen ámbitos degradados.
- Una descripción de los indicadores de calidad paisajística para el control y seguimiento del estado y evolución de las unidades de paisaje.
- Una serie de normas y recomendaciones para la definición de los planes urbanísticos y sectoriales y de las estrategias regionales o locales encaminadas a un desarrollo sostenible del territorio, a fin de integrar en ellos los objetivos de calidad paisajística.

Las directrices de paisaje serán congruentes con las determinaciones que en materia de paisaje puedan derivarse de otros instrumentos normativos. **Las normas recogidas en las Directrices de Paisaje, una vez aprobadas, tendrán carácter vinculante para los instrumentos de planificación sectorial y urbanística.**

La Evaluación Ambiental de aquellos planes y programas que con arreglo a la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en medio ambiente, deban someterse a este procedimiento integrarán criterios que tengan como objetivo la protección del paisaje y facilitar su ordenación y gestión. A tal efecto, el documento de referencia previsto en el artículo 19 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, no sólo establecerá las pautas y criterios a seguir en la Evaluación Ambiental del plan y programa, sino que también integrará preceptivamente las normas que se establezcan en las Directrices de Paisaje.

El desarrollo de medidas para la gestión y la conservación de los paisajes del Catálogo deberá estar precedida y guiada por el establecimiento de una serie de objetivos de calidad paisajística para cada espacio. El cometido de las medidas de gestión y de conservación de los paisajes recogidos consistiría en dirigir o guiar la evolución de los mismos, en función de los objetivos de calidad paisajística que se establezcan, y basándose en la identificación previa de las principales amenazas y presiones que sufran.

En resumen, como Plan Territorial Integrado el POL debe definir los objetivos de ordenación del mismo lo que se realiza de manera simultánea al cumplimiento de las determinaciones contenidas en el artículo 6D de Convenio Europeo del Paisaje: “Cada Parte se compromete a definir los objetivos de calidad paisajística para los paisajes identificados y calificados”. Como documento base del catálogo de paisaje litoral servirá para identificar y describir aquellos elementos o aspectos que confieran singularidad o una cualidad sobresaliente a los paisajes que lo compongan, cuya alteración pueda causar la pérdida de valor paisajístico, para que se puedan proponer los objetivos de calidad paisajística y las medidas que aseguren su conservación.

El artículo 1c) del Convenio Europeo del Paisaje establece que “...por objetivo de calidad paisajística se entenderá, para un paisaje específico, la formulación por parte de las autoridades públicas y competentes, de las aspiraciones de las poblaciones en lo que concierne a las características paisajísticas de su entorno”.

Es un hecho incontestable que el paisaje es patrimonio de todos los ciudadanos. Por otra parte, no podemos olvidar que el paisaje es dinámico, y por ello, las medidas encaminadas a su ordenación y gestión tratarán de guiar, dirigir o influir en su evolución y los cambios que en él acontecen, y no de reconstruir o recrear el paisaje de tiempos pasados, o de congelar su imagen actual. Eso supone que las medidas para proteger y restaurar esos paisajes deberán ir más allá de la limitación de los usos no deseables, para perseguir el fomento de ciertas actuaciones que se consideren positivas, si se quieren lograr los objetivos paisajísticos que se determinen.

Cuando el objetivo de una medida de conservación o de gestión consiste en promover o incentivar ciertos usos o actitudes, resulta imprescindible articular los mecanismos de participación de los propietarios de terrenos, los ciudadanos, las asociaciones, las entidades locales, y otros agentes implicados en la conservación y el uso sostenible de esos paisajes. En cualquier caso, la participación debe ser vista como una inversión, que resultará en una evaluación más informada, y en un mayor consenso e interiorización de los resultados y las aplicaciones derivados del proceso.

El paisaje es, como recoge el texto del Convenio Europeo del Paisaje, una parte del territorio, tal como es percibida por sus habitantes.

Así pues, es evidente, que estos objetivos deben estar sometidos a la ratificación pública dentro de los procesos de participación que en su caso se establezcan. Así se recoge también en el artículo 10 de la Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia: “...Estos objetivos de calidad paisajística deben expresar

las aspiraciones de la ciudadanía en cuanto a la valoración y grado de compromiso de la colectividad en la protección de nuestros paisajes, por lo que la determinación de estos objetivos se hará mediante un proceso de participación pública”.

Por lo tanto se aprovechará la extensa fase de participación pública que lleva el POL para fijar estos objetivos, validar los datos resultado del análisis y completar la documentación, para tras esta participación concretar las directrices de paisaje en base a los mismos. La Ley 7/2008, de 7 de julio exige en el procedimiento de elaboración de los catálogos y directrices del paisaje, la apertura de un trámite de información pública no inferior a dos meses para que todos los posibles interesados puedan formular las alegaciones que estimen pertinentes, período que será simultáneo al de información pública del artículo 15.3 de la Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de ordenación del territorio. Los posteriores trámites exigidos son el informe preceptivo de los ayuntamientos afectados, y de las consellerías competentes en materia de ordenación del territorio y patrimonio cultural, y su aprobación por el Consello da Xunta de Galicia, todos estos trámites simultáneos a los de aprobación del POL.

En las experiencias acumuladas hasta la fecha en Europa los objetivos de calidad paisajística se han formulado de acuerdo con características y valores de paisajes ya evaluados y analizados. Intentan recoger la opinión del máximo número de agentes que intervienen sobre el paisaje y combinan la percepción colectiva del paisaje, la de la sociedad actual y la de generaciones anteriores, con consideraciones éticas y técnicas basadas en el interés general.

Se trataría de un proceso de aproximación por etapas de la definición de los objetivos de calidad paisajística. Esta definición, en cierta manera se inició con el proceso de participación del DELPHI abierto y con la visita a los distintos ayuntamientos del ámbito de estudio, así como con la consulta de los planeamientos y proyectos en el territorio analizado; pero ha de completarse aún con los periodos de informes e información pública anteriormente descritos en el procedimiento de tramitación del POL y con otros que en su caso se estimen necesarios.

Como se ha puesto de relieve el POL como documento base del Catálogo del Paisaje será una herramienta muy útil que integrará el paisaje en las estrategias territoriales con la participación de todos los agentes sociales. Actuará, de este modo, como documento de partida para definir estrategias regionales o locales dirigidas a un desarrollo sostenible del territorio.

