

Tras veinticinco años de vigencia de la Ley de 1988, el Partido Popular retorna por los fueros del modelo preconstitucional de la Ley de 1969.

El pasado viernes 31 de mayo entró en vigor la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y modificación de la Ley 22/1988, de 28 de junio, de Costas. Una iniciativa legislativa del Partido Popular que desequilibra la balanza del uso común del litoral a favor de los usos privados y, en muchos casos, depredadores de los bienes que nos pertenecen a todos y todas por naturaleza.

Como en casi todas las líneas de acción de este gobierno, la coartada parte tanto de la crítica a la “herencia recibida”, como de las “recomendaciones” de nuestros socios comunitarios. En este caso se ha anunciado a bombo y platillo que esta reforma impedirá situaciones como la del Algarrobo, en la costa almeriense de Carboneras, y que atiende a la preocupación manifestada por el Parlamento Europeo con la aprobación del informe Auken.

Sin duda, veinticinco años de aplicación tardía, desigual y, en no pocos casos, arbitraria y desviada de la Ley de costas, le han hecho un flaco favor a la defensa, conservación y protección del litoral. No es por casualidad si los más de diez mil kilómetros de costa del Estado español han permanecido sin deslindar o con deslindes anteriores a la Constitución de 1978 durante demasiados años tras la entrada en vigor de la ley hoy reformada.

El deslinde es una de las piezas angulares de protección del litoral pues es el acto por el que se delimita el dominio público y se establecen sus servidumbres legales. Sin embargo, la Ley de costas no fijó un plazo límite para que el Ejecutivo tuviera que afrontar el costoso y complejo objetivo de deslindar todo el litoral, conforme al nuevo marco normativo. De ahí que el esfuerzo presupuestario destinado a tal fin haya variado por cuestiones de oportunidad política que rara vez coinciden con las demandas sociales y menos aún con el mandato imperativo de recuperar los bienes comunes.

Tampoco se puede calificar de ejemplar el comportamiento de las administraciones autonómica y local en tramos de costa del territorio sobre los que ejercen sus competencias. Dichas administraciones aceleraron la tramitación de modificaciones del planeamiento urbanístico para anticiparse a las restricciones de la nueva Ley, lo que ha generado a la postre un paisaje litoral macizado por la urbanización (sobre todo en la cuenca mediterránea), y que ha exterminado los frágiles ecosistemas costeros a razón de dos hectáreas diarias desde 1987 hasta 2005.

El efecto, nefasto para los propios objetivos de la Ley, se ha tornado hoy en argumento de justificación de una reforma que no ha dudado en privilegiar las irregularidades de ciertos enclaves históricos en el litoral para alimentar una masa crítica a su favor en la opinión pública; lo que supone, a todas luces, una quiebra del principio de igualdad ante la Ley.

Este desaguizado, al que han contribuido en mayor o menor grado todas las administraciones gobernadas bajo el signo político que fuera, es exactamente lo que ha enfatizado el Parlamento Europeo, acusando a la Administración pública del Estado español en todos sus órdenes competenciales como responsable de “haber puesto en marcha un modelo de desarrollo insostenible que ha tenido gravísimas consecuencias, por supuesto medioambientales y, además, sociales y económicas”. Una situación que dista mucho de resolverse con una reforma que, entre otras barbaridades, supondrá el inicio de la revisión de los deslindes ya aprobados. Estamos, por lo tanto, ante un ejemplo palmario de inseguridad jurídica y de incremento del gasto público al servicio exclusivo del interés privado.

Bajo la cortina de humo de los errores del pasado y del dictado europeo, la recién promulgada reforma de la Ley de Costas devolverá a manos privadas los bienes comunes obtenidos por los deslindes que ahora van a ser revisados. La reforma también desactiva la recuperación de la zona marítimo terrestre sobre la que opera un régimen concesional que habilita su ocupación y aprovechamiento, principalmente vinculado a explotaciones industriales altamente contaminantes, como refinerías, papeleras, químicas, etcétera.

En estos casos se posibilita la ampliación de una prórroga del periodo concesional hasta un plazo de

setenta y cinco años, que la reforma establece con carácter general. Además, el control ambiental que le corresponde efectuar a las Administraciones autonómicas no tiene que obtener necesariamente un informe favorable. Esta última cuestión supondrá, probablemente, la interposición de recursos de inconstitucionalidad. Y no será la única.

Los derechos concesionales pasan a ser objeto de tráfico mercantil, ya que se introduce la posibilidad de transmitirlos por actos inter vivos; asimismo se incrementa en general el valor económico del canon de ocupación y aprovechamiento de estos bienes comunes, lo que evidencia el enfoque recaudatorio de la reforma.

El modelo de uso de la costa avalado por la reforma se refleja asimismo en el hecho de que entidades náuticas deportivas aparezcan como beneficiarias de una bonificación del 75% del canon; así como en la introducción expresa del concepto de urbanizaciones marítimo-terrestres, caracterizadas por ser núcleos residenciales que cuentan con un sistema viario navegable, algo al alcance de cualquiera.

Por otro lado, y aunque representantes del gobierno hayan afirmado que esta reforma no facilita nuevas construcciones en el litoral, su redefinición del dominio público y la reducción de la servidumbre de protección a veinte metros en zonas o áreas antes no urbanas, someterán, sin duda, la franja litoral, ya densamente antropizada, a una mayor presión urbanística.

A esto hay que añadir la posibilidad, anteriormente prohibida, de realizar obras de mejora, consolidación y modernización de las construcciones situadas en dominio público y en sus zonas de servidumbre. La zona litoral se abre, además, al desarrollo de la actividad publicitaria, previéndose la posibilidad de celebrar eventos de interés general (con repercusión turística, eso sí) en los tramos urbanos.

Esta reforma recuerda en cierto modo a las medidas de los planes de estabilización del franquismo, que recurrían a la actividad turística de saldo como modo de atraer divisas para equilibrar una depauperada balanza de pagos. Pero también es heredera directa del proceso liberalizador del suelo que promovió el Partido Popular capitaneado por Aznar, y que tan cuantiosa deuda privada y pública ha ofrecido como resultado.

No es extraño tampoco a la práctica política parlamentaria que un asunto de tanto interés se haya sustraído del debate público. La elaboración de esta reforma legislativa ha prescindido, en efecto, del diálogo tanto con organizaciones de defensa del medio ambiente como con los propios órganos representativos de otras Administraciones públicas con competencias en el litoral. En este sentido, cobra especial relevancia la viciada, pero legal, práctica del partido en el gobierno de introducir enmiendas a sus propias leyes durante su tramitación en el Senado, reduciendo de esta forma el tiempo de reacción de los grupos de la oposición y, por supuesto, de la opinión pública.

Y tampoco es extraño que el Partido Popular utilice el poder legislativo para combatir la ejecución de decisiones del poder judicial. Así ocurre, en este caso, tanto con las instalaciones de depuración de aguas residuales situadas en zonas de dominio público que debían ser reubicadas por resolución judicial, como con la sustracción del dominio público de las salinas marinas. Esto último quiebra una constante y consolidada doctrina del Tribunal Supremo. Sin olvidar la excepción que establece la reforma al regular las normas aplicables especialmente al deslinde de la isla de Formentera.

El golpe de efecto se reserva, como siempre, para el final: la elaboración por el Ministerio de turno de un informe sobre las posibles incidencias del cambio climático en la costa.

Tampoco cabe olvidar que no pocas cuestiones (entre otras el régimen de uso de las playas urbanas y naturales) se han dejado al socaire de su desarrollo reglamentario, esto es, al margen de cualquier control previo, siquiera parlamentario.

Ildefonso Narváez Baena



*Frente litoral de la explanada del puerto de Estepona en la que se tiene planeado construir cinco bloques de nueve plantas.*