

CONAMA 2020

CONGRESO NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE

LAS ESTRATEGIAS MARINAS Y LOS PLANES DE ORDENACIÓN DEL ESPACIO MARÍTIMO. DOS INSTRUMENTOS PARA LA LUCHA CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO. UNOS APUNTES SOBRE SU INTEGRACIÓN.





Autor Principal: Blanca Rodríguez-Chaves Mimbrero, Profesora Contratada Doctora de Derecho Administrativo (Acreditada titular), Universidad Autónoma de Madrid, miembro del Observatorio de Políticas Ambientales.

1. LAS ESTRATEGIAS MARINAS Y LOS PLANES DE ORDENACIÓN DEL ESPACIO MARÍTIMO. DOS INSTRUMENTOS PARA LA LUCHA CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO. UNOS APUNTES SOBRE SU INTEGRACIÓN¹

2. PALABRAS CLAVE

Política Marítima Integrada, cambio climático, enfoque integral, coordinación, COP 25.

3. RESUMEN

La comunicación tiene como objeto analizar los instrumentos de planificación del medio marítimo previstos en la Directiva Marco sobre la Estrategia Marina y en la Directiva para la Ordenación del Espacio Marítimo, en el contexto de la política marítima integrada de la Unión Europea, y su transposición en el ámbito interno español. De tal modo, se estudia la elaboración y la revisión en proceso de las Estrategias Marinas aprobadas para las cinco demarcaciones marítimas españolas, así como el proceso de elaboración en marcha de los Planes de Ordenación del Espacio Marítimo para esas mismas cinco demarcaciones marítimas españolas, con el fin de lograr un crecimiento sostenible de las economías marítimas sin que se vea menoscabado el desarrollo sostenible de los espacios marítimos. Del mismo modo, se analiza la interrelación entre las Estrategias Marinas y los Planes de Ordenación del Espacio Marítimo y, a este respecto, intentamos dar respuesta desde el reconocido principal papel que tienen los océanos y el mar en la lucha contra el cambio climático.

4. INTRODUCCIÓN

La Unión Europea, rompiendo con una regulación sectorial sobre los mares y océanos², emprende un nuevo camino con la aprobación, el 17 de junio de 2008, de la *Directiva Marco sobre la Estrategia Marina* (Directiva 2008/56/CE del Parlamento Europeo y del Consejo), en

¹ El presente estudio ha sido realizado en el marco del proyecto de investigación titulado “La incidencia de la Directiva Marco sobre la Ordenación del Espacio Marítimo en la legislación española ” (referencia: DER2014-58501-P), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (Proyectos de I+D+I en el marco del Plan estatal de investigación científica y técnica y de innovación 2013-2016), IP: Dr. Ángel Menéndez Rexach (Universidad de Autónoma de Madrid) y Dra. Blanca Rodríguez-Chaves Mimbrero (Universidad de Autónoma de Madrid).

² Tradicionalmente en la UE las medidas existentes para controlar y reducir las presiones y los impactos en el medio marino, se habían venido elaborado con un enfoque sectorial (transporte e industria marítimos; regiones costeras; producción de energía en el mar; pesca; medio ambiente marítimo, entre otras), dando lugar a un mosaico de políticas, normativas, programas y planes de acción, a escala nacional y regional. Se trataba de regulaciones separadas sin que existiera una coordinación o sinergia entre ellas.

adelante DMEM, que tiene como finalidad la implantación de una política marítima integrada (PMI)³, partiendo del “reconocimiento claro de la interconexión de todo lo relativo a los océanos y mares europeos y de que las políticas relacionadas con el mar deben formularse conjuntamente para poder obtener los resultados perseguidos”⁴. Y esos resultados perseguidos, se alinean con el llamado “Crecimiento Azul” (Blue Growth)⁵, que se presenta como una estrategia a largo plazo de apoyo al crecimiento sostenible de los sectores marino y marítimo, que permitirá aprovechar el potencial inexplorado que ofrecen los océanos, mares y costas de Europa para el crecimiento económico y la creación de empleo. Se reconoce la importancia de los mares y océanos como motores de la economía europea por su gran potencial para la

³ El origen inmediato de la Directiva Marco sobre la Estrategia Marina lo encontramos en los siguientes documentos: VI Programa de acción comunitaria en materia de medio ambiente que promueve, entre otras, una Estrategia Temática para el Medio Marítimo: Comunicación de la Comisión, de 2 de octubre 2002, “Hacia una estrategia de protección y conservación del medio ambiente marítimo” COM (2002) 539 y Comunicación de la Comisión, de 24 de octubre 2005 “Estrategia temática sobre la protección y la conservación del medio ambiente marítimo” COM (2005) 504. En 2006, la Comisión presentó el “Libro Verde. Hacia una política marítima de la Unión Europea”. Tras el proceso de consultas llevado a cabo a partir de el “Libro Verde”, la Comisión publicó, el 10 de octubre de 2007 el “Libro Azul” sobre política marítima integrada.

Son muchos los trabajos sobre esta nueva ordenación marítima integrada, de los que destacamos: SANZ LARRUGA, F. J.: “La Unión Europea y la Estrategia comunitaria sobre gestión integrada de las zonas costeras”, en estudios sobre la ordenación, planificación y gestión del litoral: hacia un modelo integrado y sostenible, Observatorio del Litoral de la Universidad de A Coruña y Fundación Pedro Barrié de la Maza, A Coruña, 2009, págs. 29 y ss. ; MENENDEZ REXACH, A., “La gestión integrada del litoral”, en NÚÑEZ LOZANO, M. C. (dir.), Hacia una política marítima integrada de la Unión Europea. Estudios de Política Marítima, Iustel, Madrid, 2010, pp. 135 a 147; SANZ LARRUGA, F. J., “De la protección de la costa a la ordenación integrada del litoral” en LÓPEZ RAMÓN, F.(coord.), Observatorio de Políticas Ambientales 2012, Ministerio de Medio Ambiente, Madrid, 2012; SANZ LARRUGA, F. J., “Litoral, costas, medio ambiente: bases para su gestión integrada y sostenible”, en F. LÓPEZ RAMÓN y V. ESCARTIN ESCUDÉ (coords.), Bienes públicos, urbanismo y medio ambiente, Marcial Pons, Madrid, 2013; ZAMORANO WISNES, J., “La ordenación del litoral. Una propuesta de gestión integrada”, La Ley, Madrid, 2013. y, PONTE IGLESIAS, M.T. y PUEYO LOSA, J., “La Estrategia Marina Europea y la Protección del Medio Ambiente Marino en la Unión Europea”, Revista de Estudios Europeos, núm. 65 (julio-diciembre 2014), pp. 79 a 103.

⁴Vid. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Una política marítima integrada para la Unión Europea (COM (2007) 575 final), p. 2. Esta Comunicación señala tres componentes de esa política marítima integrada: Red europea de vigilancia marítima; Ordenación espacial marítima y gestión integrada de zonas costeras; y Datos e información.

⁵ Vid. la Comunicación de la Comisión: “Crecimiento azul. Oportunidades para un crecimiento marino y marítimo sostenible”, documento COM (2012) 494 final. En esta Comunicación se elabora un análisis del estado actual y de las diferentes iniciativas llevadas a cabo por la UE y por los estados miembros y se identifican cinco sectores clave donde las políticas de la UE podrían potenciar el crecimiento: energía azul; acuicultura; turismo marítimo, costero y de cruceros; recursos minerales marítimos, y biotecnología azul. nótese que entre estos sectores no está la pesca. Se busca recuperar un nicho de empleo (desde este punto de vista se consideraba que la pesca estaba amortizada, que no se podía crear con la pesca más empleo o buscar más potencialidad en la pesca). Ha de tenerse en cuenta también que desde el tratado de Lisboa la UE intenta ser competitiva en el ámbito marítimo con respecto a terceros países.

innovación y el crecimiento. Es la contribución de la PMI en la consecución de los objetivos de la Estrategia 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador⁶, que salvaguarde la biodiversidad y proteja el medio marino preservando, de esta manera, los servicios que prestan los ecosistemas marinos y costeros.

En este contexto, la Directiva Marco sobre la Estrategia Marina, constituye el «Pilar Ambiental», de la política marítima integrada, pues su principal objetivo es la definición de los enfoques y principios comunes en materia de protección del medio marítimo en toda Europa para la consecución del Buen Estado Ambiental (BEA) de nuestros mares y océanos a más tardar en 2020.

No obstante, ha de incidirse en que la Directiva Marco no obedece exclusivamente a una visión ecologista, aunque es claro que las consideraciones de protección medioambiental tienen una principal presencia. A pesar de que se redactó antes de la crisis de 2008, están presentes también las consideraciones de tipo económico para fundamentar la necesidad de mejorar la salud del medio marítimo: “El deterioro actual del medio marítimo y la consiguiente erosión de su capital ecológico comprometen la creación de riqueza y las oportunidades de empleo que ofrecen los mares y océanos de Europa”⁷.

La meta política es crear una nueva política marítima integrada de la UE con tres ejes: Sustentar una actividad económica dinámica y potente, basada en el mar; Conseguir que dicha actividad económica sea sostenible y no degrade el medio marítimo (especialmente vulnerable); Y que todo lo anterior se haga con base en la información y evaluación conseguidas mediante la investigación científica. Se considera que el paso previo a disponer de una eficaz planificación y

⁶ Vid. Comunicación de la Comisión. Europa 2020. “Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador”, documento COM (2010) 2020 final.

⁷ Vid. COM (2007) 575 final. “Una política marítima integrada para la Unión Europea”, p. 1. En un primer momento las Estrategias Marinas se conciben, ante todo, como instrumentos de ordenación para lograr el buen estado ambiental de nuestros mares y océanos (objetivo ambiental). Pero desde el reconocimiento de la importancia de los mares y océanos como motores de la economía europea, se pasa del objetivo casi único de la consecución del buen estado ambiental a un objetivo también económico. Desde ese momento, el “buen estado ambiental” puede decirse que es el “paraguas” que cobija al “crecimiento azul” (con una perspectiva ya, de lo que hoy es la lucha contra el cambio climático y la transición energética), aunque, a nadie se le oculta que el equilibrio es difícil. El origen de este cambio se puede encontrar en la posición de la FAO potenciando la acuicultura en aras de la seguridad alimentaria. Después, en Europa, a raíz de la gran crisis de 2008, se acuña un nuevo término: “economía azul” (*blue economy*), que es más amplio y con una connotación más marcada económica (explotación económica sostenible). Este término “economía azul”, se podría decir que se encuentra más vinculado con la Ordenación del Espacio Marítimo, que se tratará más adelante en este trabajo. Así, por ejemplo, en el mes de mayo 2019, la Comisión Europea, coincidiendo con la celebración del Día Marítimo Europeo, que tuvo lugar en Lisboa, publicó la segunda edición del informe “Blue Economy”, que pretende mostrar el tamaño e impacto de la economía azul en la unión europea. Según este informe, en términos absolutos, España se sitúa entre los cinco países que más contribuyen a la economía azul de la UE (junto con Reino Unido, Alemania, Francia e Italia). Se persigue, con esta estrategia, el crecimiento sostenible del sector marítimo, considerándose que estamos ante un motor de crecimiento y de innovación al que debe atenderse sin demora.

una buena gestión de las actividades en el mar es contar con un conocimiento científico sólido del medio marítimo y de un diagnóstico de su estado.

Y todo ello se pone en marcha a partir de la zonificación del mar, por primera vez, en regiones y subregiones marinas⁸. Las aguas españolas están incluidas en la Región Atlántico nororiental (Subregión de Golfo de Vizcaya y las costas ibéricas y Subregión macaronésica) y en la Región Mediterránea (Subregión Mediterráneo Occidental). Además, las grandes Regiones, cada estado miembro, las subdivide en subregiones.

En el caso de España se establecieron cinco subregiones (Demarcaciones Marinas⁹), con base en un informe del Instituto Español de Oceanografía, fundamentado en diferencias oceanográficas: Noratlántica, Sudatlántica, Estrecho y Alborán, Levantino-Balear y Canaria.

Se trataba de tener subregiones más o menos homogéneas en sus características naturales, lo cual facilitara establecer objetivos que tuvieran significado en esa área. Por ejemplo, todo el Atlántico peninsular cae en una sola subregión de la Directiva marco, que es el Golfo de Vizcaya y Costas Ibéricas. Sin embargo, el golfo de Cádiz es radicalmente diferente de la costa gallega o cántabra. La subdivisión en la cual costó un poco más tomar una decisión fue la demarcación entre Estrecho y Alborán, por un lado, y Levantino-balear por otro. Ahí hay como frontera una línea recta que no es un límite natural. Pero está claro que el mar de Alborán y el Estrecho tienen unas características muy particulares, por lo que se consideró necesario diferenciarlos del resto del Mediterráneo.

⁸ De acuerdo con la Directiva Marco sobre la Estrategia Marina, las regiones y subregiones marinas en que se dividen las aguas marinas europeas son las siguientes:

- a) Mar Báltico
- b) Océano Atlántico Nororiental. Subregiones:
 - el Mar del Norte en sentido amplio, incluidos el Kattegat y el Canal de la Mancha
 - el Mar Céltico
 - el Golfo de Vizcaya y las costas ibéricas
 - en el Océano Atlántico, la región biogeográfica macaronésica, definida por las aguas que circundan las Azores, Madeira y las Islas Canarias
- c) Mar Mediterráneo. Subregiones:
 - el Mediterráneo Occidental
 - el Mar Adriático
 - el Mar Jónico y el Mediterráneo Central
 - el Mar Egeo Oriental
- d) Mar Negro

⁹ Las demarcaciones marinas se definen en el art. 6.2 de la Ley 41/2010.

Y, para cada región y subregión se debe desarrollar y aplicar una Estrategia Marina específica para ella.

El ámbito de aplicación de la DMEM lo constituye la línea de costa hasta el límite marítimo en que los estados miembros ejercen soberanía o jurisdicción, de conformidad con la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar [aguas interiores, mar territorial, la zona económica exclusiva (ZEE) y la plataforma continental]. La parte seca de la costa (litoral –zona de contacto entre el mar y la tierra-) no está incluida. Por tanto, la Directiva marco de estrategia marina se aplica a las aguas, el lecho marítimo y el subsuelo situados más allá de la línea de base que sirve para medir la anchura de las aguas territoriales y que se extienden hasta el límite exterior de la zona en que cada Estado miembro ejerce derechos jurisdiccionales. Además, se aplica a las aguas costeras, su lecho marítimo y su subsuelo en la medida en la que la Directiva 2000/60/CE (Directiva Marco del Agua) no haya abordado los aspectos del estado medioambiental del medio marítimo.

La Directiva Marco sobre la Estrategia Marina consagra buena parte de sus disposiciones a regular la preparación, elaboración y aplicación de las Estrategias Marinas. Estas Estrategias Marinas deben conseguir la aplicación de un «programas de medidas» dirigido a alcanzar o mantener un buen estado medioambiental de sus aguas marinas. Estas medidas deben elaborarse desde un enfoque ecosistémico sobre la base del principio de cautela y del principio de acción preventiva. El daño debe corregirse desde la fuente.

Como ya se ha señalado, para cada una de las Regiones o Subregiones marinas los Estados miembros deberá elaborar una estrategia aplicable a sus aguas marinas.

Las Estrategias Marinas son un conjunto de pasos consecutivos de carácter cíclico de gestión adaptativa, con calendario, que comienzan con la evaluación del medio marítimo y culminan en un programa de medidas, y a eso se le denomina "plan de acción" de cada ciclo. El plan de acción se compone de cinco acciones o fases consecutivas, que deben llevarse a cabo para cada Región o subregión marina. Dicho plan de acción se actualiza cada 6 años; a los 6 años se comienza otra vez con la tramitación de las diferentes fases del plan de acción (nos encontramos ya en el segundo ciclo).

El "plan de acción" conlleva las siguientes acciones o fases, que deben abordar los Estados Miembros con la finalidad de avanzar hacia la consecución del objetivo: *lograr o mantener un buen estado ambiental del medio marítimo*¹⁰:

¹⁰ Las Estrategias Marinas son planes que sirven para tener claro qué se quiere lograr en el mar y cómo se quiere lograr. En ellas, como en cualquier proyecto de planificación, se evalúa lo que hay, se decide lo que se quiere conseguir, se ve la diferencia entre lo que hay y lo que se quiere lograr, para lo cual se establecen unos objetivos y, con base en todo esto, se ponen en marcha unas medidas; por último, se establece una manera de saber si se está logrando, o no, esos objetivos que se han marcado, que son los programas de seguimiento. De esta manera se tiene un ciclo retroalimentado que permite revisar constantemente (y esto es muy importante; se está en continuo cambio, máxime ante una situación de Cambio Climático, como en la que nos encontramos) si se están logrando los objetivos que se habían marcado y volver a aplicar medidas adecuadas. Siendo el objetivo central el logro del buen estado ambiental del medio marítimo.

- Una *evaluación inicial* de las aguas marinas, que comprendiera un análisis del estado ambiental actual, de los principales impactos y presiones, así como del análisis económico, social y del coste que supone el deterioro del medio marítimo, que tendrá los siguientes elementos: Un análisis de las características esenciales y del estado ambiental actual de la demarcación marina; Un análisis de los principales impactos y presiones que afectan al estado ambiental de la Región, subregión (o en el caso de España, demarcación marina), incluida la distribución espacial de las actividades humanas¹¹; y Un análisis económico y social de la utilización del medio marítimo y del coste que supone el deterioro del mismo.
- La *definición del buen estado ambiental*, de acuerdo con los 11 descriptores del buen estado ambiental, establecidos para cada región o subregión marina. Los 11 descriptores del Buen Estado Ambiental constituyen la base en la que se sustenta la descripción y la determinación del buen estado ambiental del medio marítimo. Son establecidos por la Directiva en su Anexo I¹².
- La propuesta de *objetivos ambientales* e indicadores asociados para las aguas marinas, con objeto de orientar el proceso hacia la consecución del buen estado ambiental del medio marítimo.
- El establecimiento de *Programas de seguimiento* coordinados, para evaluar permanentemente el estado ambiental de las aguas marinas.
- La elaboración y puesta en marcha de *Programas de medidas*, necesarios para lograr o mantener el buen estado ambiental del medio marítimo¹³.

¹¹ Las actividades humanas que se analizan en las Estrategias Marinas están comprendidas en el Anexo I de la Ley 41/2010, de 29 de diciembre.

¹² El “buen estado ambiental” de los mares y océanos europeos se ha determinado con base en once descriptores que se han analizado desde distintos puntos de vista. Son los siguientes:

D1- Biodiversidad: las especies y hábitats se mantienen.

D2- Especies alóctonas: sus niveles se minimizan.

D3- Especies explotadas comercialmente: sus poblaciones se encuentran dentro de los límites biológicos de seguridad.

D4- Redes tróficas: todos los elementos que las componen se encuentran en abundancia y diversidad normales.

D5- Eutrofización: el aporte excesivo de nutrientes fruto de las actividades humanas se minimiza.

D6- Integridad de los fondos marítimos: sus especies, hábitats, estructuras y funciones no se ven adversamente afectadas.

D7- Condiciones hidrográficas: los cambios en las condiciones físicas del agua no afectan a los ecosistemas marítimos.

D8- Contaminantes: sus niveles no dan lugar a efectos de contaminación.

D9- Contaminantes en el pescado: sus niveles no superan los estándares.

D10- Basuras marinas: las cantidades en las que se encuentran no causan daños al medio ambiente.

D11- Ruido: sus niveles no afectan al medio ambiente.

¹³ Las Estrategias Marinas tratan de evaluar la calidad actual del medio marítimo europeo y, una vez conocido su estado ambiental, se arbitran para aquellos lugares donde hay problemas una serie de medidas destinadas a mitigar la afección que pueda existir. Se trata de conseguir el mejor estado ambiental posible. Se puede afirmar que el núcleo de la estrategia es la formulación, también con un enfoque integrador, de un “programa de medidas” necesarias para lograr o mantener un buen estado medioambiental. Estos programas son cofinanciados por la Unión Europea.

Como muestra de la complejidad y dificultad que ha supuesto la tramitación de estas 5 fases, por un momento, vamos a profundizar un poco más en la fase “definición del buen estado ambiental” de acuerdo con los 11 descriptores del buen estado ambiental contenidos en el Anexo I de la DMEM y que se tienen que aplicar en cada región o subregión marina (en España, demarcación marina).

En el primer ciclo de las Estrategias Marinas, la Comisión aprobó la Decisión de la Comisión 2010/477/UE, “Sobre los criterios y las normas aplicables al buen estado ambiental de las aguas marinas”. Dicha Decisión contiene los criterios e indicadores asociados que permiten evaluar el buen estado ambiental, en relación con los 11 descriptores recogidos en el Anexo I de la Directiva. Esta Decisión fue derogada por la Decisión (UE) 2017/848 de la Comisión, de 17 de mayo de 2017, por la que se establecen los criterios y las normas metodológicas aplicables al buen estado medioambiental de las aguas marinas, así como especificaciones y métodos normalizados de seguimiento y evaluación. Y es esta la Decisión que se está aplicando en el segundo ciclo.

Pues bien, a pesar de la Decisión de la Comisión 2010/477/UE, la dificultad a la que se han enfrentado los científicos y miembros de grupos de trabajo que debían ocuparse de tratar con los descriptores ha sido ardua.

Los 11 descriptores cualitativos, que se pueden clasificar en descriptores de estado y descriptores de presión, son elementos clave, en los que se describe de manera cualitativa el buen estado ambiental que se debían observar en los mares para determinar su estado. Cada uno de estos descriptores define la situación deseable del mar para los aspectos del medio marítimo objeto de estudio, como, por ejemplo, la biodiversidad y los contaminantes. Se especifican 29 criterios y 56 indicadores aplicables a los once descriptores, que han de ser adecuadamente desarrollados para definir y evaluar el grado de consecución del buen estado ambiental.

En el Anexo de la DMEM a los descriptores oficialmente no se les designan con un nombre en concreto, sino que hacen referencia a un estado deseable a través de una definición. Esto entrañaba en sí mismo una dificultad. Y, por ello, los científicos y miembros de grupos de trabajo que debían ocuparse de tratar con los descriptores durante meses, necesitaban referirse a ellos, además de por su número, mediante un nombre corto, no con largas definiciones. De esta manera, se acabó por dar a cada descriptor su propia nomenclatura no oficial, la cual se extendió tanto que ha terminado apareciendo en los documentos oficiales, pese a que estos nombres cortos no siempre son iguales a los aplicados en otras regiones o subregiones¹⁴.

Además, no todos los descriptores han contado con la misma cantidad de información previa con la que poder trabajar. Por el contrario, muchos de ellos, en especial para ciertas

¹⁴ Esta es una de las disfuncionalidades que se ha intentado corregir en el segundo ciclo de las EM. Es necesario que los países trabajen de manera más coordinada. Todos los países han elaborado sus propios informes sobre cada descriptor y demarcación marina, pero no siempre han coincidido a la hora de poner en común los datos obtenidos, ni tampoco en el nombre corto con el que han denominado a cada descriptor. En este aspecto reparó la propia Comisión Europea en el examen de la primera fase de cumplimiento de la DMEM.

demarcaciones marinas, no habían sido abordados jamás¹⁵. Y esto es muy decisivo, pues las siguientes fases del plan de acción de la Estrategia Marina se basarán en la información obtenida al analizar los descriptores, de manera que su idoneidad depende de esos resultados. Por este motivo, una de las conclusiones a las que ha llegado el Instituto Español de Oceanografía (IEO), que ha estado a cargo de estas labores, es que es necesario hacer más estudios, más mediciones, disponer de más tiempo y tener más información.

Otra de las deficiencias con las que se ha tenido que trabajar se refiere a los niveles de referencia; en muchos casos, no se ha contado con niveles de referencia ni criterios claros de cómo establecerlos. No está claro si el nivel de referencia ambiental es el estado prístino –que ya no sabemos ni cómo era– o es un estado subóptimo con alguna tolerancia en cuanto a actividades humanas, pero ¿cómo se establece ese estado subóptimo? Este tipo de deficiencias, con las actualizaciones del segundo ciclo, se espera que se vayan supliendo.

Por todo lo señalado, la propia Comisión ha concluido que “no existe una interpretación común del buen estado medioambiental en la UE, ni siquiera a escala regional o subregional. Hay más de veinte definiciones diferentes de buen estado medioambiental en toda la UE y, por tanto, no existen metas comunes o comparables”. Además, la Comisión ha señalado que la coherencia es escasa y que hay diferencias muy importantes en la calidad de los trabajos presentados por los estados miembros. En este aspecto ha de destacarse que España es de los estados miembros que mejor han sido valorados en su labor por la Comisión Europea.

¹⁵ A pesar de que el Ministerio ha realizado un trabajo de aglutinación de toda la información que se tenía disponible a partir de los estudios realizados por la propia administración o por otros agentes u organizaciones a partir de proyectos en marcha o ya concluidos, faltan series temporales referidas a algunos descriptores, además, la información está muy fragmentada en cuanto a tiempo y espacio. Respecto a algunos aspectos la información es prácticamente inexistente, como en el caso de ruido submarítimo. Por ello, puede resultar una gran aportación el excelente trabajo: MORELLE HUNGRÍA, E., “Nuevos retos en la protección del medio marino. La reconexión verde: entre el derecho ambiental y la criminología para la conservación de la biodiversidad”, que fue objeto de su tesis doctoral, defendida, bajo la dirección de la Profesora ORTIZ GARCÍA, en la Universitat de les Illes Balears en 2020, en el que se analiza el tratamiento del ruido marino, entre otros muchos factores ambientales.

Y esta circunstancia ha conllevado a que, en algunos casos, no se haya podido hacer una descripción cuantitativa de lo que supone el buen estado ambiental. Se ha advertido que la DMEM muestra ciertas carencias e imprecisiones que han afectado a la evolución de los trabajos. Por ejemplo, la Directiva, al igual que la Decisión 2010/477/UE, no es suficientemente precisa a nivel técnico, empezando por la propia definición de lo que se considera “buen estado ambiental”. Han tenido que ser los expertos los responsables de desarrollar las herramientas necesarias para realizar la implementación práctica de las Estrategias Marinas, adaptadas a las peculiaridades de cada región o subregión.

Si se hubiera regulado por un Reglamento se hubiera producido menos disfuncionalidades a la hora de determinar <<buen estado ambiental>>. Habría más coherencia- todos los estados gestionarían el espacio marítimo a partir de los mismos estándares. Con todo, señalan los expertos que el principal éxito ha sido la coordinación: reunir a un número de expertos ingente y la evaluación de la situación actual del medio marítimo desde puntos de vista tan diferentes como contaminación, hábitats, basuras, evaluación del impacto de la navegación, o economía ambiental para evaluar el valor de las actividades humanas en el mar.

La otra gran norma europea en la que se sostiene la Política Marítima Integrada, que podría decirse, constituye su <<Pilar Económico>>¹⁶, es la *Directiva para la Ordenación del Espacio Marítimo (Directiva 2014/89/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, por la que se establece un marco para la ordenación del espacio marítimo*¹⁷, en adelante DOEM, cuya finalidad es la de fomentar el crecimiento sostenible de las economías marítimas, el desarrollo sostenible de los espacios marítimos y el aprovechamiento sostenible de los recursos marítimos¹⁸, en especial en lo que respecta a las regiones costeras, insulares y ultraperiféricas de la Unión, así como a los sectores marítimos, por medio de políticas coherentes en el ámbito marítimo y de la cooperación internacional pertinente (art. 3.1)¹⁹.

La obligación principal de la Directiva es la de establecer planes de ordenación marítima (art. 8) en los que se determine la distribución espacial y temporal de las correspondientes actividades y usos, existentes y futuros, como los siguientes:

- Las zonas de acuicultura,
- Las zonas de pesca,
- Las instalaciones e infraestructuras para la prospección, explotación y extracción de petróleo, gas y otros recursos energéticos, minerales y áridos minerales, y la producción de energía procedente de fuentes renovables,
- Las rutas de transporte marítimo y los flujos de tráfico,
- Las zonas de entrenamiento militar,
- Los lugares de conservación de la naturaleza y de las especies y las zonas protegidas,
- Las zonas de extracción de materias primas,
- La investigación científica,
- Los tendidos de cables y de tuberías submarítimos,
- El turismo,
- El patrimonio cultural submarítimo.

El objetivo de la Directiva es que los estados inicien un proceso de ordenación del espacio marítimo consistente en analizar y organizar “las actividades humanas en las zonas marinas con el fin de alcanzar objetivos ecológicos, económicos y sociales”. Los Estados miembros son responsables y competentes para determinar, dentro de sus aguas (el ámbito de aplicación es el mismo que el de la DMEM²⁰), el formato y el contenido de la ordenación, incluyendo cualquier

¹⁶ Vid. ORTIZ GARCÍA, M. “Las áreas marinas protegidas: mayor importancia por el cambio climático”, en Observatorio de Políticas Ambientales 2020 (coor. GARCÍA ALVAREZ, G., JORDANO FRAGA, J., LOZANO CUTANDA, B, Y NOGUEIRA LÓPEZ, A), CIEDA-CIEMAT, 2020, p. 641.

¹⁷ Sobre esta DOEM vid. SOLER ESTEVE, R., “La novedosa ordenación del espacio marítimo de la Unión Europea. La Directiva 2014/89 y sus antecedentes», en *La encrucijada de Europa: luces y sombras para un futuro común* (Coord. M. CERVERA VALLTERRA), Universidad de Valencia, Valencia, 2015, págs. 185-193.

¹⁸ Vid. art. 1.1 de la Directiva para la Ordenación del Espacio Marítimo.

¹⁹ Vid. art. 3.1 de la Directiva para la Ordenación del Espacio Marítimo.

²⁰ La línea de costa hasta el límite marítimo en que los estados miembros ejercen soberanía o jurisdicción, de conformidad con la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar (aguas interiores, mar territorial, la zona económica exclusiva (ZEE) y la plataforma continental). La parte seca de la costa (litoral –zona de contacto entre el mar y la tierra-) no está incluida. En un primer momento en el proyecto de

distribución del espacio marítimo entre las distintas actividades y usos, así como para establecer los mecanismos institucionales oportunos²¹.

Conforme a la citada Directiva, el Estado español está obligado a determinar y aplicar una ordenación del espacio marítimo a través de la elaboración de Planes de Ordenación del Espacio Marítimo, a más tardar, el 31 de marzo de 2021; y enviar a la Comisión y a cualquier otro Estado miembro interesado copias de los Planes de Ordenación del Espacio Marítimo, incluido el material explicativo pertinente existente sobre la aplicación de la citada Directiva, y de todas sus actualizaciones subsiguientes en un plazo de tres meses a partir de su publicación.

5. METODOLOGÍA

Con el fin de cumplir el objetivo de la implantación de una política marítima integrada (PMI) la regulación vigente y la aplicación de la regulación vigente debe garantizar una adecuada articulación o armonía entre las Estrategias Marinas y los Planes de Ordenación del Espacio Marítimo. Para detectar las posibles disfuncionalidades que puedan impedir esa armonización, dado que se trata de planificaciones que se proyectan sobre un mismo espacio territorial, se estudiara la regulación de ambos instrumentos planificadores: las Estrategias Marinas y los Planes de Ordenación del Espacio Marítimo.

Las Estrategias Marinas en España.

La Directiva Marco sobre Estrategia Marina se modificó mediante la Directiva (UE) 2017/845 de la Comisión, de 17 de mayo de 2017, por la que se modifica la Directiva 2008/56/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que se refiere a las listas indicativas de elementos que deben tomarse en consideración a la hora de elaborar Estrategias Marinas.

La transposición de dicha Directiva al sistema normativo español se recoge en la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de Protección del Medio Marítimo (en adelante LPMM)²² y en el Real

Directiva de Ordenación del Medio Marítimo se incluía la zona costera, pero desapareció por la gran resistencia de los estados miembros para no perder las competencias sobre ordenación del territorio y la Comisión cedió. No obstante, la zona costera puede quedar incluida en los POEM en el caso de que el estado miembro así lo decida.

²¹ En lo concerniente a este proceso de ordenación del espacio marítimo, el referente es la “Guía sobre planificación espacial marina” de la UNESCO-COI (EHLER, C. y DOUVERE, F., “Planificación espacial marina: una guía paso a paso hacia la gestión ecosistémica”, Comisión Oceanográfica Intergubernamental y el programa del hombre y la Biosfera. COI Manuales y Guías, núm. 53, París, UNESCO, 2009. La edición en español es de 2013.

²² Sobre esta Ley 4/2010 téngase muy en cuenta el libro colectivo dirigido por ARANA GARCÍA, E., NAVARRO ORTEGA, A., Y SANZ LARRUGA: La ordenación jurídica del medio marítimo en España: Estudios sobre la Ley 41/2010, de protección del medio marítimo, Civitas-Thomson-Reuters, Cizur Menor, 2012. Del mismo modo vid. FUENTES GASÓ, J.R., “Avances en la protección y conservación del medio marino español. El nuevo marco para la ordenación del espacio marítimo”, Revista Catalana de Dret Ambiental, vol. VIII núm. 1 (2017), pp. 14 –25; ORTIZ GARCÍA, M., “La Ley de Protección del Medio Marino: hacia la gobernanza marítima”, Revista Catalana de Dret Ambiental, vol. II, núm. 2, 2011; BORRÀS PENTINAT, S., “La estrategia marina europea y su transposición en España”, Revista Aranzadi de derecho ambiental, núm.. 19, 2011, págs. 99-117; y DE MARCOS FERNÁNDEZ, A., “La ley 41/2010 de Protección

Decreto 957/2018, de 27 de julio, por el que se modifica el Anexo I de la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marítimo. Esta Ley 41/2020 supone un hito, pues constituye la primera norma del ámbito interno español en la que aparece regulada por primera vez la planificación espacial marina. La Ley 41/2020 fija un marco para la planificación del espacio marítimo como el que ya existía para el ámbito terrestre²³.

En España el órgano competente para elaborar las Estrategias Marinas, que deben ser aprobadas por Real Decreto del Consejo de Ministros, ha sido el MAGRAMA (actual Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, MITECO), y en concreto, la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y el Mar (DGSCM).

La Ley 41/2010, de protección del medio marítimo, incluye, además, otros aspectos de protección del medio marítimo previamente no desarrollados en la legislación española, como la Red de Áreas Marinas Protegidas de España y la regulación de los vertidos en el mar²⁴.

del Medio Marino el final de una larga travesía”, *Ambienta: La revista del Ministerio de Medio Ambiente*, núm. 94, 2011, pp. 98-110. Disponible en internet: <https://drive.google.com/file/d/1XJV7R1AZssIMckOelkuOsgMDXgwVVLy1/view>.

²³ De tal manera que, en relación con las aguas costeras, la Ley 41/2010 solo se aplicará, en relación con los aspectos de la protección o de planificación del medio marítimo, en aquellas cuestiones que no hayan sido incluidas en los planes hidrológicos de cuenca dictados en desarrollo de la Directiva Marco del Agua de 2000.

²⁴ La Ley 41/2010 regula algunas materias no incluidas en la Directiva, como la creación de la Red de Áreas Marinas Protegidas, las normas sobre vertidos desde buques o aeronaves al mar, la incineración en el mar y la colocación de materiales en el fondo marítimo. En lo que concierne a la regulación de la Red de Áreas Marinas Protegidas, téngase muy en cuenta el excelente trabajo de ORTIZ GARCÍA, M., “La Red de Áreas Marinas Protegidas en España en la protección del medio marino”, en ARANA GARCÍA, E., NAVARRO ORTEGA, A., y SANZ LARRUGA: *La ordenación jurídica del medio marítimo en España: Estudios sobre la Ley 41/2010, de protección del medio marítimo*, Civitas-Thomson-Reuters, Cizur Menor, 2012. También, sobre las Áreas Marinas Protegidas vid. ORTIZ GARCÍA, M., “Las áreas marinas protegidas y la ordenación sostenible e integrada del litoral”, en SANZ LARRUGA, F. J. (dir.) y GARCÍA PÉREZ, M. (coord.), *Estudios sobre la ordenación, planificación y gestión del litoral: Hacia un modelo integrado y sostenible*, Fundación Pedro Barrié de la Maza-Instituto de Estudios Económicos de Galicia, A Coruña, 2009.

Con el fin de coordinar en el ámbito nacional el cumplimiento de todos los objetivos de la Ley 41/2010, mediante Real Decreto 715/2012, de 20 de abril, se creó la Comisión Interministerial de Estrategias Marinas (CIEM), sus principales funciones están destinadas a la elaboración, aplicación y seguimiento de la planificación del medio marítimo. La comisión cumplirá con los objetivos de la ley al analizar y evaluar toda la información relacionada con el medio marítimo de todos los departamentos ministeriales y coordinar el intercambio de información sobre instalaciones, proyectos y planes sectoriales que afecten al medio marítimo para asegurar la coherencia de cada estrategia marina que se apruebe para cada demarcación. De esta comisión penden los siguientes grupos de trabajo:

- GT. Biodiversidad marina, cuyo principal objetivo de garantizar la correcta coordinación y cooperación administrativa entre departamentos ministeriales a la hora de abordar aspectos relacionados con la protección y la conservación de la biodiversidad marina, y de competencia exclusiva de la AGE.

El ámbito de aplicación de la Ley de Protección del Medio Marítimo son las aguas de soberanía y jurisdicción española, es decir, aguas interiores, mar territorial, zona económica exclusiva y plataforma continental. La parte seca de la costa no está incluida en esta Ley.

La LPMM dota al medio marítimo español de un marco regulador coherente, que garantiza un buen estado ambiental. Además, lo lleva a cabo aportando un tratamiento integral del medio marítimo ya que persigue la gestión de todos los sectores relacionados con el mar de manera integrada con un enfoque ecosistémico.

Tras un trabajo de investigación reconocido por la Comisión Europea²⁵, España ha completado su primer ciclo de Estrategias Marinas, que ha abarcado el periodo 2012-2018, en el que se han sustanciado las distintas fases del plan de acción²⁶ para cada una de sus cinco demarcaciones marinas: Noratlántica, Sudatlántica, Estrecho y Alborán, Levantino-Balear y Canaria. Por el Real Decreto 1365/2018, de 2 de noviembre, se aprobaron las cinco Estrategias Marinas correspondientes a las 5 demarcaciones marinas españolas. Estas estrategias tienen naturaleza

-
- GT. Cartografía marina, con el principal objetivo de garantizar la correcta coordinación y cooperación administrativa entre departamentos ministeriales a la hora de abordar aspectos relacionados con la cartografía marina.
 - GTT. 15 & 16- Grupo técnico de trabajo de trabajo temas 15 y 16. Centrado en analizar la implementación española de los reglamentos por parte de las administraciones públicas españolas en relación a los puntos 15 «rasgos geográficos oceanográficos» y 16 «regiones marinas» del Anexo II de ley 14/2010, de 5 de julio, sobre las infraestructuras y los Servicios de Información Geográfica en España (LISIGE) y ayudar a los órganos y organismos de éstas a conseguir su cumplimiento.
 - GTTLC- Grupo técnico de trabajo línea de costa: el objetivo del GTT-LC es la discusión de todos los aspectos relacionados con la descripción y el establecimiento de una línea de costa (LC) que sirva de base para los intereses de las distintas administraciones públicas en el ámbito de sus responsabilidades.
 - GT D9 - Grupo de trabajo del descriptor 9 con el principal objetivo de garantizar la correcta coordinación y cooperación administrativa entre departamentos ministeriales a la hora de abordar aspectos relacionados con los contaminantes en los productos de la pesca.
 - GT Datos marítimos que permita materializar la creación de un banco de datos marítimos-proyectos I+D+I.
 - GT OEM- Grupo técnico de trabajo de ordenación el espacio marítimo para la coordinación de los trabajos técnicos de puesta en marcha y aplicación de las obligaciones establecidas en el RD 363/2017, por lo cual se estableció el grupo de trabajo de ordenación el espacio marítimo (GT-OEM).

²⁵ Los trabajos del primer ciclo de las Estrategias Marinas se han evaluado positivamente por la Comisión Europea, siendo España el segundo país mejor valorado en los trabajos de evaluación del medio marítimo, definición de buen estado ambiental y establecimiento de objetivos ambientales, y el primer país en lo referente al diseño de los programas de seguimiento.

²⁶ Recordemos: cada ciclo de planificación de las Estrategias Marinas se compone de cinco fases consecutivas. La fase 1 consiste en una evaluación inicial del estado del medio marítimo; la fase 2 en la definición de buen estado ambiental de acuerdo con los 11 descriptores para cada demarcación marina; en la fase 3 se establecen los objetivos ambientales para conseguir ese buen estado ambiental; en la fase 4 se diseñan los programas de seguimiento y en la fase 5 se elaboran y se ponen en marcha de los programas de medidas, necesarios para lograr o mantener el buen estado ambiental del medio marítimo.

normativa²⁷ y a ellas deben ajustarse las diferentes políticas sectoriales y actuaciones que inciden en el medio marítimo.

El segundo ciclo de las Estrategias Marinas en España comenzó en 2018²⁸ (se extenderá hasta el 2024²⁹), con la evaluación del medio marítimo, la definición de Buen Estado Ambiental (BEA) y el establecimiento de los objetivos ambientales en las 5 Demarcaciones Marinas. Estos documentos han sido elaborados por un equipo multidisciplinar de científicos y técnicos, expertos en los distintos elementos del medio marítimo a evaluar, que han trabajado bajo la coordinación de la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar. Los trabajos de las tres primeras fases del segundo ciclo, han culminado con el Acuerdo de Consejo de Ministros, de 7 de junio de 2019³⁰ por el que se aprueban los objetivos ambientales del segundo ciclo de las Estrategias Marinas españolas, objetivos que deberán guiar el desarrollo de los programas de medidas, que tienen que estar actualizados en 2021. Esta actualización de los objetivos ambientales se ha realizado sobre la base de la revisión y mejora de los objetivos del primer ciclo, adaptándolos a los resultados de la evaluación del estado del medio marítimo, y añadiendo indicadores nuevos para su evaluación o adaptándose los que ya existían. Los objetivos aprobados son más ambiciosos³¹, concretos y mensurables que los del primer ciclo. En el procedimiento seguido para la aprobación de los objetivos ambientales han sido consultadas las comunidades autónomas con litoral, el Consejo Asesor de Medio Ambiente y los Organismos Públicos de Investigación pertinentes.

En concreto, los nuevos objetivos ambientales están agrupados en tres grandes categorías. En la primera figuran los que procuran la conservación de la biodiversidad marina, evitando su deterioro y recuperando los ecosistemas marítimos dañados, como los objetivos para lograr una Red completa, ecológicamente representativa, coherente y bien gestionada de áreas marinas protegidas, y para mejorar la coordinación del seguimiento y respuesta ante eventos de capturas accidentales y varamientos, incluido el seguimiento de la captura accidental de tortugas, mamíferos y aves marinas en barcos pesqueros.

²⁷ Vid. art.7. Ley 41/2010.

²⁸ El 7 de septiembre 2018, el Consejo de Ministros autorizó al MITECO para que destine 25,4 millones de euros al Instituto Español de Oceanografía para la evaluación y seguimiento de las Estrategias Marinas y de los espacios marítimos protegidos hasta 2021. El encargo contempla los trabajos necesarios para la aplicación de las Estrategias Marinas y del seguimiento de los espacios marítimos protegidos de competencia estatal entre los años 2018-2021.

En este nuevo periodo tendrán también un papel principal los Comités de Seguimiento de las Estrategias Marinas, creados por Orden AAA/705/2014, de 28 de abril, en cumplimiento por lo dispuesto en art. 22 de la Ley 41/2010. Estos comités tienen como principal función la coordinación entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Estrategias Marinas.

²⁹ El calendario es el que sigue: objetivos ambientales 2018; en 2020 se están diseñando los programas de seguimiento; y en 2021 los programas de medidas.

³⁰ Publicado Resolución de 11 de junio de 2019, de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente (BOE de viernes 14 de junio de 2019).

³¹ Pueden consultarse en: https://www.miteco.gob.es/es/costas/temas/proteccion-medio-marino/anexoacuerdocmmobjetivosambientaleseemm_web_tcm30-497743.pdf

La segunda categoría se refiere a aquellos objetivos que buscan prevenir y reducir los vertidos al mar, para eliminar progresivamente la contaminación del medio marítimo. En este grupo se han incluido objetivos nuevos, como los que buscan la reducción de la cantidad de microplásticos y de plásticos de un solo uso más frecuentes, o el destinado a la reducción del impacto del ruido submarítimo.

Finalmente, para garantizar que los usos y actividades humanas en el mar sean compatibles con la preservación de su biodiversidad, se han añadido objetivos nuevos, como el que aborda las presiones causadas por las actividades turístico-recreativas, que en algunos puntos del medio marítimo español son especialmente intensas.

Estos objetivos ambientales deberán guiar la acción futura y, por tanto, deben prevalecer en el desarrollo de los programas de medidas, que tienen que estar actualizados en 2021 y que deberán buscar la compatibilidad de las actividades humanas con la conservación de los ecosistemas marítimos, de forma que nos permitan avanzar hacia el buen estado ambiental de los mares y océanos y el desarrollo sostenible de las actividades ligadas al mar. No hay que olvidar que el proceso de actualización de las Estrategias Marinas se ha situado dentro del Objetivo 14 de Desarrollo Sostenible de la ONU (ODS), dirigido a "conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marítimos para el desarrollo sostenible".

Al respecto, en 2019 se ha regulado los criterios de compatibilidad de las actividades con los objetivos de conservación marcados³² en cada una de las cinco Estrategias Marinas de España, para las demarcaciones marinas (Noratlántica, Sudatlántica, del Estrecho y Alborán, Levantino-Baleares y Canaria), y a la par, se han regulado los trámites de autorización de actividades humanas en el mar para que sean compatibles con los objetivos de conservación de las Estrategias Marinas a través del Real Decreto 79/2019, de 22 de febrero³³. En el Real Decreto 79/2019 se regulan los informes de compatibilidad, preceptivos y vinculantes³⁴, que emitirá el MITECO

³² Los objetivos ambientales de la Estrategia Marina correspondiente, se recogen en el Anexo II del Real Decreto 79/2019, mientras que los criterios de compatibilidad se encuentran su Anexo III. En las actuaciones que puedan afectar directa o indirectamente a espacios marinos protegidos de competencia estatal, el informe de compatibilidad tendrá en cuenta, además de los criterios previstos en el Anexo III, los valores protegidos presentes en esos espacios, los planes de gestión de los mismos, y la normativa específica que los regule. Cuando la actuación se localice sobre espacios naturales protegidos de gestión autonómica, el informe de compatibilidad con la Estrategia Marina "ponderará lo indicado en el previo informe de la administración autonómica competente para la gestión de dichos espacios, en su caso" (art. 8).

³³ Este Real Decreto 79/2019, desarrolla el art. art. 3.3 de la Ley 41/2010, el cual dispone que, una vez aprobadas las Estrategias Marinas, "La autorización de cualquier actividad que requiera, bien la ejecución de obras o instalaciones en las aguas marinas, su lecho o su subsuelo, bien la colocación o depósito de materias sobre el fondo marino, así como los vertidos regulados en el título IV de la presente ley, deberá contar con el informe favorable del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio ambiente respecto de la compatibilidad de la actividad o vertido con la estrategia marina correspondiente de conformidad con los criterios que se establezcan reglamentariamente".

³⁴ El carácter preceptivo y vinculante que reviste el informe de compatibilidad supone que "carecerán de validez los actos de aprobación o autorización de actuaciones sujetas a informe de compatibilidad que no hayan sido objeto de informe o el mismo hubiera sido desfavorable, sin perjuicio de las sanciones que, en su caso, puedan corresponder" (art. 4.3). El informe de compatibilidad se emitirá en el plazo de treinta

(para determinadas actividades³⁵). Por lo tanto, este informe de compatibilidad puede afirmarse que se trata de un informe ambiental, de carácter preceptivo y vinculante, cuya finalidad es

días hábiles, la falta de emisión del informe de compatibilidad en el plazo establecido se entenderá desestimada por silencio administrativo (es el mismo régimen que se aplica a la declaración de impacto ambiental). Este informe de compatibilidad tendrá un periodo de vigencia de cuatro años desde su notificación y, si en ese plazo, la actuación no ha sido ejecutada, se deberá solicitar para la misma un nuevo informe. Este informe será de aplicación “en aquellos procedimientos iniciados y aún no finalizados a su entrada en vigor”. No obstante, en el caso de que el informe de sostenibilidad se hubiera emitido en el seno de un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, el periodo de vigencia del informe coincidirá con el de vigencia de la declaración de impacto ambiental o el informe ambiental correspondiente. Para el caso de actuaciones con plazo de duración inferior a un año, que sean susceptibles de repetirse periódicamente en idénticas condiciones, el informe de compatibilidad podrá establecer que su vigencia se mantenga para las sucesivas actuaciones por un número de años no superior a cuatro.

³⁵ Las actuaciones sujetas al ámbito de aplicación de este Real Decreto tienen que ver con aquellas que requieran la ejecución de obras o instalaciones en las aguas marinas, su lecho o su subsuelo, la colocación o depósito de materias sobre el fondo marino, así como los vertidos al mar. Pese a que tal norma afecta, entre otros, a los dragados, parece todavía estar pendiente otra pieza jurídica: la norma que ha de aprobar las directrices para la caracterización del material dragado y su reubicación en aguas del dominio público marítimo-terrestre, cuya tramitación comenzó hace un par de años y se sometió a consulta pública hasta enero del año 2018. En concreto, las actuaciones que requieren informe de compatibilidad con las Estrategias Marinas, son las que enuncia el Anexo I del Real Decreto 79/2019 (como las energías renovables en el mar, la instalación de gasoductos y oleoductos o las infraestructuras marinas portuarias), y los vertidos que regula el título IV de la LPMM.

Se trata de actuaciones que requieren, bien la ejecución de obras o instalaciones en las aguas marinas, su lecho o su subsuelo, bien la colocación o depósito de materias sobre el fondo marino o bien vertidos al mar (tales como, entre otras, instalación de gasoductos y oleoductos, infraestructuras marinas portuarias, extracciones de áridos submarinos y dragados y vertido del material dragado).

La letra “S” del Anexo contiene una cláusula en virtud de la cual se incluye en el ámbito de aplicación del informe de compatibilidad a cualquier otra actuación cuando se trata de uno de los supuestos sometidos a alguno de los procedimientos que enuncia el artículo 6 del Real Decreto (entre los que destaca el de evaluación de impacto ambiental), y que “esté directamente relacionada con la consecución de los objetivos ambientales y suponga un riesgo para el buen estado ambiental conforme a lo señalado en el apartado 3.3 de la ley 41/2010”. Este precepto de la Ley 41/2010 hace referencia a “cualquier actividad que suponga el manejo de especies marinas de competencia estatal incluidas en el Catálogo Español de Especies Amenazadas o en los anexos de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del patrimonio natural y de la biodiversidad, y la observación de cetáceos regulada en el Real Decreto 1727/2007, de 21 de diciembre, por el que se establecen medidas de protección de los cetáceos”.

Se excluyen de la aplicación del Real Decreto las actividades cuyo único propósito sea la defensa o la seguridad nacional, que hayan sido así declaradas por el Consejo de Ministros, mediante Acuerdo y previo Dictamen del Consejo de Estado.

En cuanto a su ámbito material de aplicación, conforme al art. 3 del Real Decreto 79/2019, el informe de compatibilidad no se aplicará a las actuaciones desarrolladas en las aguas de transición (definidas por el art. 16 bis del Texto Refundido de la Ley de Aguas). En relación a las aguas costeras (también definidas en dicho precepto), precisa que, cuando se trate de aspectos del estado ambiental del medio marino que ya estén regulados en la Ley de Aguas o en sus desarrollos reglamentarios, el informe de compatibilidad se

evaluar la compatibilidad de determinadas actuaciones en el mar con los objetivos ambientales de las Estrategias Marinas³⁶. En el caso de que las actuaciones afecten directa o indirectamente a espacios marítimos protegidos de competencia estatal, el informe de compatibilidad tendrá en cuenta los valores protegidos presentes en esos espacios, los planes de gestión de los mismos y la normativa específica que los regule. Cuando la actuación se desee emprender sobre espacios naturales protegidos de gestión autonómica, se afirma que el informe ponderará lo indicado en el informe previo de la administración autonómica competente.

Los Planes de Ordenación del Espacio Marítimo en España.

La Directiva para la Ordenación del Espacio Marítimo³⁷ se ha incorporado al Derecho interno español mediante el Real Decreto 363/2017, de 8 de abril³⁸, por el que se establece un marco

aplicará exclusivamente en cuanto al cumplimiento de los objetivos ambientales establecidos en las Estrategias Marinas.

³⁶Corresponde a la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar del MITECO la emisión de los informes de compatibilidad, salvo en el caso de los proyectos de dragados no sujetos a procedimiento de evaluación de impacto ambiental, en los que el informe de compatibilidad se emitirá por los Servicios Periféricos de Costas. Pero, muy acertadamente, señala LOZANO CUTANDA, B., "Legislación básica de medio ambiente: un año de parón legislativo", en Observatorio de Políticas Ambientales 2020 (coor. GARCÍA ALVAREZ, G., JORDANO FRAGA, J., LOZANO CUTANDA, B, Y NOGUEIRA LÓPEZ, A), CIEDA-CIEMAT, 2020, pp. 268 a 270, que este informe de compatibilidad no puede exigirse hasta que no se proceda a la debida publicación de los objetivos ambientales de las Estrategias Marinas en el Boletín Oficial del Estado. LOZANO se refiere a los objetivos ambientales aprobados para el primer ciclo de las EM por Resolución, de 13 de noviembre de 2012, de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros que aprueba dichos objetivos para cada demarcación marina e incluye una dirección web en la que debería poder consultarse dichos objetivos, pero no era así, pues no estaba accesible el contenido de la Resolución, de 13 de noviembre de 2012. Este problema en la actualidad ha sido subsanado. El Acuerdo de Consejo de Ministros, de 7 de junio de 2019, publicado Resolución de 11 de junio de 2019, de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, por el que se aprueban los objetivos ambientales del segundo ciclo de las Estrategias Marinas española, se encuentra publicado en el BOE de viernes 14 de junio de 2019. En dicho BOE remite a la siguiente dirección: https://www.miteco.gob.es/es/costas/temas/proteccion-medio-marino/anexoacuerdocmmobjetivosambientalseemm_web_tcm30-497743.pdf. Y desde esta dirección ha de accederse a esta: https://www.miteco.gob.es/es/costas/temas/proteccion-medio-marino/anexoacuerdocmmobjetivosambientalseemm_web_tcm30-497743.pdf, y en esta dirección ya si se encuentran publicados. En cambio, no ocurre lo mismo con el Anexo III, que contiene los criterios específicos para evaluar la compatibilidad de determinadas actuaciones con las Estrategias Marinas. En este caso este Anexo III se remite a las directrices comunes para todas las Estrategias Marinas que debe aprobar el Gobierno en cumplimiento de los apartados 2 y 3 del artículo 4 de la Ley 41/2010, y parece que no están aún publicadas.

³⁷ Directiva 2014/89/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, por la que se establece un marco para la ordenación del espacio marítimo.

³⁸ Sobre el Real Decreto 363/2017 téngase muy en cuenta SANZ LARRUGA, F.J., "La nueva ordenación del espacio marítimo: análisis del Real Decreto 363/2017, de 8 de abril", *Práctica Urbanística* núm. 150, enero-febrero 2018, Núm. 150, 1 de ene. de 2018, pp.1-32; MENENDEZ REXACH, A., "La ordenación del espacio marítimo", en NÚÑEZ LOZANO, M. C., *Estudios jurídicos sobre el litoral*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2016; FUENTES GASÓ, J.R., "Avances en la protección y conservación del medio marino español. El nuevo marco para la ordenación del espacio marítimo", *Revista Catalana de Dret Ambiental* vol. VIII núm. 1 (2017), pp.

para la ordenación del espacio marítimo³⁹. Dicha norma tiene por objeto fomentar el crecimiento sostenible de las economías marítimas, el desarrollo sostenible de los espacios marítimos y el aprovechamiento sostenible de los recursos marítimos.

En lo que concierne al ámbito de aplicación del Real Decreto 363/2017, ha de decirse que se aplica a todas las aguas marinas⁴⁰, incluidos el lecho, el subsuelo y los recursos naturales, en las que el Estado español ejerza soberanía, derechos soberanos o jurisdicción (art. 2)⁴¹.

La ordenación del espacio marítimo (OEM), cuyo objetivo principal es el desarrollo sostenible — ambiental, social y económico— de la actividades humanas (usos y sectores económicos) sobre el espacio marítimo⁴² se lleva a cabo, como afirma el artículo 4 del Real Decreto 363/2017,

26 – 35; y LOZANO CUTANDA, B., “Real Decreto 363/2017, de 8 de abril, la ordenación de los distintos usos y de las actividades económicas en el espacio marítimo”, *Diario La Ley*, núm. 8999 de 2017.

³⁹ El Real Decreto 363/2017 se dicta en aplicación de lo dispuesto en el artículo 4.2 de la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marítimo, que establece que el Gobierno podrá aprobar directrices comunes a todas las Estrategias Marinas con el fin de garantizar la coherencia de sus objetivos, en aspectos tales como (en su punto f) la ordenación de las actividades que se llevan a cabo o pueden afectar al medio marítimo. Es criticable el rango reglamentario de la norma dado su gran alcance ordenador y por tratarse de una norma que transpone, nada menos, la Directiva 2014/89/UE. MENÉNDEZ REXACH en su estudio sobre la Directiva 2014/89/UE, publicado antes de la aprobación del Real Decreto 363/2017, ya sostenía que “la transposición se debe hacer mediante una norma con rango de ley, ya que la directiva no tiene un contenido meramente técnico, que justifique su incorporación por vía reglamentaria” (vid. MENÉNDEZ REXACH, A. (2010: 48). En el mismo sentido se pronuncia SANZ LARRUGA, F.J. (2018:3).

Y, en el mismo sentido, el Dictamen del Consejo de Estado 167/2017, de 23 de marzo, sustanciado con ocasión de la tramitación del proyecto de Real Decreto afirma que pudiera haber sido objeto de regulación por ley, por la materia regulada, dado que establece un marco de referencia que va a ser de necesaria observancia para las múltiples actividades que hoy en día se llevan a cabo en el ámbito geográfico del medio marítimo, y cuya adecuada coordinación con las Estrategias Marinas ha de garantizarse al máximo”. Muy probablemente la causa de la regulación mediante un reglamento haya venido porque la norma se dictaba fuera del plazo de transposición, y es mucho más rápida la tramitación de un reglamento que la tramitación de una ley, y, también, porque no decirlo, por las circunstancias parlamentarias nada propiciatorias para la aprobación de normas con rango de ley.

⁴⁰ Estas aguas marinas incluyen, según la definición contenida en el artículo 3 d) del Real Decreto 363/2017: “[...] las aguas, el lecho marítimo y el subsuelo situados más allá de la línea de base que sirve para medir la anchura de las aguas territoriales y que se extienden hasta el límite exterior de la zona en que el reino de España ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción, y el resto de las aguas costeras con arreglo a la definición del artículo 16 bis.1 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, su lecho marítimo y su subsuelo”.

⁴¹ No obstante, queda excluido de este ámbito de aplicación, y, por tanto, de los planes de ordenación marítima: a) las actividades cuyo único propósito sea la defensa o la seguridad nacional; b) la ordenación del territorio y urbanismo; y c) las aguas costeras que sean objeto de medidas de ordenación del territorio y urbanismo, y las aguas de zona de servicio de los puertos, a condición de que así se establezca en los Planes de Ordenación del Espacio Marítimo.

⁴² Vid. art. 5 del RD 363/2017. En relación directa, el art. 3, b) del RD 363/2017, contiene la definición de «ordenación del espacio marítimo» (OEM) como “el proceso mediante el cual las autoridades

mediante un Plan de Ordenación del Espacio Marítimo (POEM) para cada una de las cinco demarcaciones marinas españolas⁴³, que quedaron fijadas en el artículo 6.2 de la Ley 41/2010 (Noratlántica, Sudatlántica, del Estrecho y Alborán, Levantino- Balear y Canaria). Estos planes tienen naturaleza normativa⁴⁴ y tendrán una duración máxima de diez años, siendo revisables teniendo en cuenta las actualizaciones pertinentes de las Estrategias Marinas.

En efecto, los objetivos de la ordenación del espacio marítimo, se materializarán a través de los Planes de Ordenación del Espacio Marítimo⁴⁵, que:

- Establecerán los objetivos específicos de ordenación en cada demarcación marina, teniendo en cuenta los objetivos ambientales de las Estrategias Marinas y los objetivos de la planificación sectorial.
- Tendrán en cuenta aspectos económicos, sociales y medioambientales para apoyar el desarrollo y el crecimiento sostenibles en los sectores marítimos, aplicando un enfoque ecosistémico, que promoverá la coexistencia de las actividades y usos pertinentes y el reparto socialmente equitativo del acceso a los usos.
- Contribuirán al desarrollo sostenible de los sectores marítimos, entre otros, la pesca, la acuicultura, el turismo, el patrimonio histórico, el transporte marítimo, y los aprovechamientos energéticos y de materias primas en el mar, sin menoscabo de la conservación, protección y mejora del medio ambiente marítimo, incluida la resiliencia a los efectos del cambio climático.
- Establecerán “la distribución espacial y temporal de las correspondientes actividades y usos, existentes y futuros”. Entre las actividades y usos e intereses posibles se incluyen: la acuicultura; la pesca⁴⁶; las instalaciones e infraestructuras para la prospección, explotación y extracción de petróleo, gas y otros recursos energéticos, minerales y áridos minerales, y la producción de energía procedente de fuentes renovables; las rutas de transporte marítimo y el tráfico marítimo; las zonas de vertido en el mar; las zonas e instalaciones de interés para la Defensa Nacional; las zonas de extracción de materias

competentes analizan y organizan las actividades humanas en las zonas marinas con el fin de alcanzar objetivos ecológicos, económicos y sectoriales”.

Un referente para el proceso de OEM en EHLER, C., y DOUVRE, F., “Planificación espacial marina: una guía paso a paso hacia la Gestión Ecosistémica”, Comisión Oceanográfica Intergubernamental y el Programa del Hombre y la Biosfera”, COI Manuales y Guías núm. 53, París, UNESCO. 2009 (inglés), 2013 (español), pp. 18 a 23.

⁴³ Las demarcaciones marinas son definidas en el art. 3 e) del Real Decreto 363/2017 como las subdivisiones de las regiones marinas en España, tal y como se describen en el artículo 6.2 de la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marino.

⁴⁴ Serán aprobados por Real Decreto del Consejo de Ministros (art.1.d) RD 363/2017.

⁴⁵ Vid. art.10 del RD 363/2017.

⁴⁶ Sobre la acuicultura y la pesca vid. CONDE ANTEQUERA, J., “Sector pesquero y acuicultura: su relación con el medio ambiente y la ley de protección del medio marino”, ARANA GARCÍA, E. Y SANZ LARRUGA, F. J. (dirs.), La ordenación jurídica del medio marino en España. Estudios sobre la Ley 41/2010, de protección del medio marino, Thomson Reuters, Cizur Menor, 2012, pp. 529-569 y RAMOS ESPLÁ, A., VALLE-PÉREZ, C., BAYLE-SEMPERE, J. T. y SÁNCHEZ-LIZASO, J. L., Áreas Marinas Protegidas como herramientas de Gestión Pesquera en el Mediterráneo, Serie Informes y Estudios COPEMED, núm. 11, 2004.

primas; los tendidos de cables y de tuberías submarítimos; las actividades turísticas, recreativas, culturales y deportivas; la investigación científica; y el patrimonio cultural submarítimo. Y, además de estos usos y actividades, los planes también incluirán los espacios protegidos, los lugares y hábitats que merezcan especial atención por su alto valor ambiental y las especies protegidas, y también quedan expresamente incluidos los “elementos de entre los listados u otros adicionales que deban formar parte de la infraestructura verde”⁴⁷.

Y, además, se incluirán: La ampliación de zonas de servicio portuario; zonas de extracción de agua y evacuación de salmueras en desaladoras; zonas destinadas a almacenamiento de CO₂; zonas destinadas a la creación de arrecifes artificiales; y zonas de fondeo de buques, así como las zonas de abrigo.

Y es que un hecho diferenciador a señalar en los POEM, con respecto de las Estrategias Marinas, es que en la OEM se propone la protección del medio marítimo y costero⁴⁸, lo que conlleva tomar en consideración las interacciones tierra-mar, esto supone que debe propiciarse la coordinación con la planificación del litoral (de la tierra): planes de ordenación del litoral y demás instrumentos para la gestión integrada de las zonas costeras, entre ellos, los planes hidrológicos de demarcación⁴⁹. En todo caso, los POEM «deben tener un carácter estratégico, flexible, abierto, sin pretensión de sustituir a los numerosos planes sectoriales (...) cuyo contenido deben encuadrar e integrar a grandes rasgos, pues esa es su función, pero sin desplazarlos en su función ordenadora de un determinado sector de la actividad»⁵⁰.

De todo lo expuesto hasta ahora, se podría decir que la virtualidad de los POEM se concreta en los siguientes puntos:

Establece un marco para la ordenación del espacio marítimo, con vistas a:

- Fomentar el crecimiento sostenible de las economías marítimas,
- El desarrollo sostenible de los espacios marítimos y
- El aprovechamiento sostenible de los recursos marítimos.

Y, al mismo tiempo,

- Reduce conflictos en el acceso al espacio marítimo.

⁴⁷ De este modo, el Real Decreto 363/2017 ha tenido en cuenta la Ley 33/2015, de 21 de septiembre, por la que se modifica la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, cuyo artículo 15 crea la llamada “Infraestructura Verde”.

⁴⁸ Ya se ha señalado en este trabajo, que así lo admite la DMOM, en el caso de que los estados miembros así lo consideren. Sobre la regulación de este espacio vid. LOBO RODRIGO, A., “La construcción del ámbito espacial marítimo como parte integrante del territorio canario”, en Observatorio de Políticas Ambientales 2020 (Coor. GARCÍA ALVAREZ, G., JORDANO FRAGA, J., LOZANO CUTANDA, B, y NOGUEIRA LÓPEZ, A), CIEDA-CIEMAT, 2020, pp. 620 a 631.

⁴⁹ Vid. MENENDEZ REXACH, A., (2016: 52).

⁵⁰ *Ibidem*, pág. 52.

- Reduce impactos ambientales de las actividades humanas.

No obstante, no debemos de dejar de señalar que una de las la finalidades primigenias por las que nacen los POEM es allanar el camino para poner en marcha los planes de energía eólica en el ámbito marino⁵¹. En un primer periodo, parece que no es realista pensar que pueda ordenarse todas los usos y actividades que se realizan en el espacio marítimo. Ni tampoco parece que es realista entender que los POEM se extenderán para todo el dominio marítimo. Los técnicos señalan que lo razonable es zonificar y establecer las actividades en el mar territorial- que es donde se van a desarrollar las actividades-, y cuando se produzca mucha presión de las actividades en la zona del mar territorial, se podría extender a la zona económica exclusiva.

El Real Decreto 363/2017 establece el procedimiento de elaboración de los POEM, adjudicando a la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa la tarea de coordinar dicho proceso, y de notificar los planes de ordenación a la Comisión Europea.

⁵¹ En este sentido, resulta de interés hacer mención a que, el MITECO, con fecha de 29 de abril de 2020, ha abierto los procesos de consulta pública previa de las Hojas de Ruta de Biogás y para el desarrollo de la Eólica Marina y las Energías del Mar en España. La elaboración de ambos documentos contribuye al cumplimiento del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030 y está en consonancia con la ruta marcada en el anteproyecto de la Ley de Cambio Climático y Transición Energética. En lo que aquí nos interesa, la Hoja de Ruta para el desarrollo de la Eólica Marina y las Energías del Mar en España responde al avance tecnológico que ha experimentado en los últimos años la energía eólica marina flotante, que supone un importante vector de desarrollo para España, con una base sólida de empresas nacionales en la cadena de valor de eólica marina y, por extensión, de las restantes energías marinas. Estos progresos facilitan el acceso a emplazamientos más alejados de la costa que antes eran inviables - técnica y económicamente-, con niveles de capacidad muy elevados, superando las 4.000 horas equivalentes y favoreciendo, además, la utilización de nuevas tecnologías que permiten su despliegue con mayores garantías de protección ambiental. El documento, al igual que en el caso del biogás, está también en línea con el Pacto Verde Europeo, que señala que “la economía azul sostenible tendrá que desempeñar un papel crucial” y prevé el desarrollo de una “Estrategia en materia de energía eólica marina” a nivel europeo. Adicionalmente, la Agenda Sectorial de la Industria Eólica, suscrita en septiembre de 2019 por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, identifica a la eólica marina como una de las principales palancas para reforzar la industria eólica española, identificando la mejora y simplificación de los procesos administrativos existentes y la creación de zonas demostrativas como una de las medidas de impulso necesarias. En un estudio encargado por la Comisión Europea en 2011, sobre la estimación del valor añadido generado, no sólo por subsectores marítimos tradicionales (pesca), sino también por otros más tecnológicos e innovadores (energía eólica marina). Con cifras de 2010, España se situaba a la cabeza del ranking en actividades como el turismo y, por supuesto, la pesca, pero pasaba a posiciones más retrasadas en otras (navegación, acuicultura). A veces, incluso, no llega a aparecer en el ranking debido a la práctica inexistencia de actividad (energía eólica). El mismo estudio realiza una previsión de importantes crecimientos en 2020 y 2030 en los subsectores de mayor carácter tecnológico (también en España). Vid. SUÁREZ DE VIVERO, J.L. y RODRÍGUEZ MATEOS, J.C., “España en el contexto europeo. La Ley de Protección del Medio Marino y la planificación espacial marina”, *Ambienta: La revista del Ministerio de Medio Ambiente*, núm.. 94, 2011 (disponible en internet:

<http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/marm/Dinamicas/secciones/articulos/suarezvivero.htm>). En este proceso parece que nos encontramos. Portugal en este ámbito se encuentra mucho más avanzado. Vid. “*Estratégia Nacional para o Mar 2013-2020*”, disponible en internet: <https://www.dgpm.mm.gov.pt/enm>.

Se trata de un procedimiento de elaboración muy complejo que precisará de la colaboración de los diversos Departamentos Ministeriales⁵², la cooperación de las comunidades autónomas⁵³ y la coordinación con la Comisión Europea⁵⁴. Además, también se hace necesaria la participación pública en la tramitación de los planes desde las fases iniciales de la elaboración, informando a todas las partes interesadas y consultando a los grupos de interés y autoridades pertinentes, así como a las personas afectadas⁵⁵.

Además, ha de resaltarse que en este procedimiento para la elaboración de los POEM tiene un papel protagonista, del mismo modo que ocurre con respecto de la actualización constante de las Estrategias Marinas, la Comisión Interministerial de Estrategias Marinas (CIEM). Como ya se ha señalado en este trabajo, es uno de los órganos de coordinación interadministrativa para la gestión y protección del medio marítimo establecidas en España a través de la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marítimo. Y dentro de esta Comisión se encuadra el Grupo de Trabajo de ordenación del espacio marítimo (GT-OEM). Este GT-OEM cuenta con representantes de las unidades directivas directamente implicadas y presta apoyo a la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar en la elaboración técnica de los planes de ordenación, que ha incluido la propuesta de objetivos de ordenación, así como el inventario de usos y actividades humanas, tanto existentes, como futuros.

Un primer borrador de los POEM, junto con el Documento Inicial Estratégico, serán objeto de inicio del trámite de evaluación ambiental estratégica en el presente año 2020. El Estado tiene que aprobar, con fecha límite de 31 de marzo de 2021, los POEM para cada una de las demarcaciones marinas españolas.

⁵² Conforme al apartado a) del artículo 7 del Real Decreto 363/2017: “Cada Departamento ministerial afectado [...] realizará un inventario de la distribución de las actividades y usos existentes y, en la medida de lo posible, futuros, recogidos en el artículo 10, y se remitirá a la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar con anterioridad al 31 de marzo de 2019”.

⁵³ Art. 7.1 d): “La Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar remitirá a la Comisión Interministerial de Estrategias Marinas la propuesta de planes de ordenación de las demarcaciones marinas para su valoración e informe, previa consulta a los Comités de Seguimiento de las Estrategias Marinas, a las comunidades autónomas, al Consejo Asesor de Medio Ambiente y a los departamentos ministeriales afectados, de acuerdo con lo previsto en el artículo 4.3 de la Ley 41/2010, de 29 de diciembre [...]”.

⁵⁴ Art. 7.1 e): “Se enviarán a la Comisión Europea y a cualquier otro Estado miembro interesado copias de los Planes de Ordenación del Espacio Marítimo, incluido el material explicativo pertinente existente sobre la aplicación del presente Real Decreto, y de todas sus actualizaciones subsiguientes en un plazo de tres meses a partir de su publicación”.

⁵⁵ Vid. art. 8 Real Decreto 363/2017. Para la definición de los objetivos de ordenación se mantuvo, el 21 de febrero de 2019, una reunión con las Comunidades Autónomas litorales, en concreto las Consejerías competentes en materia de acuicultura y pesca, turismo, puertos autonómicos, patrimonio cultural subacuático, y medio ambiente. También se mantuvo otra reunión el 6 de marzo 2019, con representantes de los agentes interesados, asociaciones ambientalistas y sociedad civil. Sobre la articulación de esta nueva Gobernanza vid. SORO MATEO B., “Hacia una gobernanza de las áreas marinas protegidas”, Revista Andaluza de Administración Pública (RAAP), núm.104 (mayo-agosto 2019), pp. 141 y ss.

6. RESULTADOS

MENÉNDEZ REXACH⁵⁶, antes de que se aprobara el RD 363/2017, señaló con gran acierto y visión que “el éxito de la planificación marítima integrada (como cualquier otra con vocación de integración) depende de la aplicación efectiva de los principios de cooperación, coordinación y participación”. Teniéndose en cuenta que estos principios deben aplicarse tanto en el ámbito estatal durante el procedimiento de elaboración de los planes, como en el interestatal para garantizar la coherencia de los planes que corresponde aprobar a los Estados cuyas aguas marinas sean contiguas⁵⁷.

En lo que concierne al ámbito estatal, es cierto, como muy bien señala MENÉNDEZ REXACH, los principios de cooperación, coordinación y participación deben aplicarse para garantizar “la participación en el proceso de elaboración de los OPEM de las instituciones y los sectores económicos y sociales afectados”. Pero, además, también se deben aplicar, en el ámbito estatal, para garantizar una adecuada articulación o armonía entre las Estrategias Marinas y los Planes de Ordenación del Espacio Marítimo. Esta necesidad de articulación entre ambas planificaciones se ha puesto de manifiesto por la doctrina⁵⁸ y también en el ya mencionado Dictamen del

⁵⁶ Vid. MENENDEZ REXACH, A., (2016: 53).

⁵⁷ *Ibidem*, p.53. Es de gran relevancia para el cumplimiento de los objetivos de la Política Marítima Integrada lo que la Comisión ha denominado la “Dimensión Internacional” de la Política Marítima Integrada. Por ello, la DMEM establece que los estados miembros que compartan una región o subregión marina cooperarán para que estos elementos de las Estrategias Marinas sean coherentes y adopten un enfoque común. Esta cooperación se puede canalizar a través de los convenios marítimos regionales, que en el caso de España se trataría del Convenio de Barcelona para la protección del medio marítimo y la región costera del Mediterráneo y el Convenio OSPAR para la Protección del Medio Ambiente Marítimo del Atlántico Nordeste. La cooperación para la elaboración de la estrategia marina de la subregión macaronésica no estaría amparada en ninguno de estos convenios, por lo que se tendría que llevar a cabo mediante comunicación directa o acuerdos bilaterales con Portugal.

El Convenio de Barcelona para la protección del medio marítimo y la región costera del Mediterráneo es más político, porque la mayoría de las partes contratantes de este Convenio no son estados miembros de la UE, y por ello, las colaboraciones son las lentas. En cambio, el Convenio OSPAR para la Protección del Medio Ambiente Marítimo del Atlántico Nordeste es más técnico y hay más grupos de científicos. A la postre, las Directivas a quien obligan es a los estados miembros. Por ello es muy complicado que la coordinación sea muy efectiva. Y, la verdad es que en el primer ciclo de las Estrategias Marinas muchos estados se han limitado a cumplir con lo mínimo. Así ha sido resaltado en los informes de la Comisión Europea. Y cuando esto ocurre, unos países van más rápidos y otros van más lentos en el cumplimiento de las Directivas y esto dificulta mucho la cooperación.

Por ello, la Comisión ha decidido establecer dos marcos de colaboración para la aplicación de la Directiva, uno técnico y otro formal, para facilitar la coherencia de la Directiva en el conjunto de la Unión. Los grupos formales son dos:

- Reunión de Directores Marítimos (MD): Reunión de alto nivel en la que se tomarán las decisiones estratégicas para la aplicación común de la DMEM en la UE.
- Comité para la aplicación de la DMEM (Committee): Comité establecido en virtud del artículo 25 de la DME, en la que se decidirán por comitología las cuestiones que impliquen compromisos por parte de los Estados miembros.

⁵⁸ Así lo ha puesto de manifiesto la doctrina más autorizada: MENENDEZ REXACH, A (2016: 53); SANZ LARRUGA, J., (2018:16) y SORO MATEO B., (2019: 138 y 139).

Consejo de Estado núm. 167/2017, de 23 de marzo de 2017, sustanciado con ocasión de la tramitación del proyecto de Real Decreto 363/2017, que afirma que la “adecuada coordinación” entre los POEM y las EM “ha de garantizarse al máximo”.

Las planificaciones que se proyectan sobre un mismo espacio territorial (por ejemplo, en el ámbito de la ordenación del territorio o en el ámbito de la ordenación de los recursos naturales) requieren de la aplicación de los mencionados principios de cooperación, coordinación y participación⁵⁹, para asegurar la armonización en la aplicación de dichos planes. En el caso que nos encontramos ahora, se produce una duplicidad de instrumentos planificadores: las Estrategias Marinas y los Planes de Ordenación del Espacio Marítimo con proyección territorial y con un mismo ámbito de aplicación: las aguas marinas⁶⁰ y con un objeto de planificación convergente en muchos aspectos. De la armonización eficaz de estos dos grandes instrumentos de planificación depende el éxito de la planificación integrada del medio marítimo.

De esta necesidad de armonización ha sido muy consciente el legislador y el Gobierno⁶¹ en lo que se refiere al diseño de las estructuras organizativas que tienen las competencias de elaboración tanto de las DM como de los POEM, para que facilite la aplicación de los principios de coordinación y cooperación. De tal modo, será un órgano, la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y el Mar (DGSCM) del MITECO el competente para la aplicación de las políticas ambientales en el medio marítimo. Esta DGSCM tiene las competencias sobre:

- Las Estrategias Marinas.
- Las Directivas Aves y Hábitats
- Red Natura 2000 y Espacios Marítimos Protegidos
- Convenios OSPAR (protección del Atlántico NE) y Barcelona (Mar Mediterráneo).

Además, es el órgano con competencias que, para elaborar los Planes de Ordenación de Espacio Marítimo, recopila los planes sectoriales y recopila otra información sobre el medio marítimo (Estrategias Marinas). Por lo tanto, es un mismo órgano el que coordina las labores de protección ambiental y la ordenación del espacio marítimo. Y, además, esta DGSCM es el órgano

⁵⁹ Vid. la sistematización de estos principios en MENENDEZ REXACH, A., “Coordinación de la ordenación del territorio con políticas sectoriales que inciden sobre el medio físico”, Documentación Administrativa, núm. 230-231 (1992), pp. 229 a 296.

⁶⁰ Nótese que el ámbito espacial de las Estrategias Marinas y los Planes de Ordenación del Espacio Marítimo es el mismo: cada una de las cinco demarcaciones marítimas españolas, que quedaron fijadas en el artículo 6.2 de la Ley 41/2010 (Noratlántica, Sudatlántica, del Estrecho y Alborán, Levantino- Balear y Canaria). Con una sola salvedad de que el POEM también tienen en cuenta las interacciones entre tierra y mar.

⁶¹ Señala el preámbulo del Real Decreto 363/2017 que la ordenación del espacio marítimo también “aspira a identificar y promover los usos múltiples, de conformidad con las políticas y normativas nacionales pertinentes. Para ello, se debe garantizar al menos que el proceso o procesos de planificación culminen en una planificación global, donde se identifique la potencialidad de los espacios marítimos para los diferentes usos y se tengan en cuenta los cambios a largo plazo derivados del cambio climático”.

al que corresponde la emisión de los informes de compatibilidad de determinadas actuaciones en el mar con los objetivos ambientales de las EM, salvo en el caso de los proyectos de dragados no sujetos a procedimiento de evaluación de impacto ambiental, en los que el informe de compatibilidad se emitirá por los Servicios Periféricos de Costas.

Además, esta fórmula organizativa se completa con la creación de dos órganos colegiados que intervendrán en la elaboración y seguimiento tanto de las EM como de los POEM. En este sentido, con el fin de coordinar en el ámbito nacional el cumplimiento de todos los objetivos de la Ley 41/2010, mediante Real Decreto 715/2012, de 20 de abril, se creó la Comisión Interministerial de Estrategias Marinas (CIEM), cuyas funciones principales están destinadas a la elaboración, aplicación y seguimiento de la planificación del medio marítimo. La Comisión cumplirá con los objetivos de la ley al analizar y evaluar toda la información relacionada con el medio marítimo de todos los departamentos ministeriales y coordinar el intercambio de información sobre instalaciones, proyectos y planes sectoriales que afecten al medio marítimo para asegurar la coherencia de cada estrategia marina que se apruebe para cada demarcación. Además, de esta CIEM penden distintos grupos de trabajo, entre los que se encuentra el GT OEM - Grupo técnico de trabajo de ordenación el espacio marítimo para la coordinación de los trabajos técnicos para la elaboración de los POEM con las determinaciones de las Estrategias Marinas. Del mismo modo, se han creado, por Orden AAA/705/2014, de 28 de abril, los Comités de Seguimiento de las Estrategias Marinas. Estos comités tienen como principal función facilitar la cooperación entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Estrategias Marinas⁶². Y, además, dichos Comités de Seguimiento de las Estrategias Marinas también intervienen en la elaboración de los POEM. De acuerdo con lo establecido en el art. 7.1 d) RD 363/2017: “La Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar remitirá a la Comisión Interministerial de Estrategias Marinas la propuesta de planes de ordenación de las demarcaciones marinas para su valoración e informe, previa consulta a los Comités de Seguimiento de las Estrategias Marinas, a las Comunidades Autónomas, al Consejo Asesor de Medio Ambiente y a los departamentos ministeriales afectados”.

La organización administrativa que se ha implantado en esta materia, en aplicación de la Ley 41/2010 y el Real Decreto 363/ 2017, a buen seguro, contribuirá a que no se produzcan contradicciones entre las determinaciones contenidas en las EM y los POEM de una misma Demarcación Marina. Pero, en el caso de que se produzca tal contradicción, ¿Qué plan prevalecería?

7. DISCUSIÓN

Se acaba de exponer el puzle organizativo que ha arbitrado el legislador y el Gobierno para lograr en el plano de la elaboración y seguimiento de las EM y los POEM una adecuada articulación. A continuación, nos adentramos en la articulación de estos dos planeamientos atendiendo a su contenido, a su objeto de regulación. Ha de tenerse presente que el contenido de los planes es

⁶² Es muy importante que las CCAA participen en la redacción de la EM y los POEM, no se debe ver a las CCAA como un problema.

un tema crucial por la aspiración integradora de todos los usos y actividades en los espacios afectados.

Partimos de que tanto las Estrategias Marinas como los Planes de Ordenación de Espacio Marítimo tienen finalidades de protección ambiental y finalidades de uso o explotación.

El objetivo principal de las Estrategias Marinas es alcanzar el buen estado ambiental, para ello, establecen objetivos ambientales y medidas para alcanzar dichos objetivos, pero además de objetivos ambientales, incluye otros que tienen más que ver con la planificación de la actividad económica en el mar, y con el fomento del crecimiento sostenible de las economías marítimas. Pero, para garantizar el “buen estado ambiental” los objetivos ambientales se proyectan y deben cumplirse en todas las actuaciones o actividades que inciden en el medio marino. Esto se comprende muy bien con cuando se analiza la exigencia de los informes, preceptivos y vinculantes, de compatibilidad de las actuaciones en el mar con los objetivos ambientales de las EM.

Las Estrategias Marinas determinan el “Buen Estado Ambiental” y esto condiciona el uso del mar. Pues bien, este condicionamiento tiene que afectar igualmente a los Planes de Ordenación del Medio Marino. El objetivo esencial de los POEM es el desarrollo y crecimiento sostenibles de los sectores marítimos y para ello establecerán los objetivos específicos de la ordenación en cada demarcación marina, teniendo en cuenta los objetivos ambientales de las Estrategias Marinas.

Este sería el esquema de interrelación entre las EM y los POEM:

Tiene que existir una interconexión y coherencia mutua entre las estrategias marinas y planes de Ordenación del Espacio Marítimo

ESTRATEGIAS MARINAS

Objetivo: alcanzar el buen estado ambiental

- Revisión cada 6 años
- Establece objetivos ambientales, y medidas para alcanzar dichos objetivos
- Su conexión con los POEM supone la aplicación del enfoque ecosistémico.

ESTRATEGIAS MARINAS

Proporcionan a los POEM información sobre:

- Hábitats y especies
- Espacios protegidos
- Actividades humanas
- Análisis económico y social
- Establecen objetivos ambientales

PLANES DE ORDENACIÓN DEL ESPACIO MARÍTIMO

Objetivo: crecimiento sostenible de las economías marítimas, desarrollo sostenible de los espacios marinos y aprovechamiento sostenible de los recursos marinos.

- Contribuirán a la consecución del BEA
- Revisión cada 10 años

Estos objetivos y su interconexión y coherencia mutua entre EM y POEM será lo que garantice la coherencia entre las actividades económicas y los objetivos ambientales.

8. CONCLUSIONES

En definitiva, las Estrategias Marinas fijan los objetivos ambientales y el programa de medidas para la consecución del “Buen Estado Ambiental” de las aguas marinas de cada demarcación marina, analizando y evaluando, desde este prisma, las actuaciones o actividades que se realizan en ella. Mientras que los POEM trasladan al espacio las determinaciones de las EM. Los POEM son, ante todo, planes para ordenación del espacio no de las actividades. Las EM no localizan espacialmente los objetivos ambientales, eso lo hacen los POEM⁶³. En este sentido, el art. 10 del Real Decreto 363/2017 determina que los Planes de Ordenación del Espacio Marítimo establecerán los objetivos específicos de ordenación en cada demarcación marina, teniendo en cuenta los objetivos ambientales de las Estrategias Marinas y los objetivos de la planificación sectorial.

Y todo lo expuesto debe situarse bajo de la siguiente premisa: Del éxito en el logro de los objetivos ambientales depende el éxito de la planificación marítima integrada y para ello, la consecución o la conservación del “buen estado ambiental” del medio marino debe establecerse como un pilar inamovible sobre el que se asiente el uso sostenible de medio marítimo.

Y con esto, contestamos a la pregunta que nos hacíamos al principio: En el caso de que se produzcan contradicciones o no exista una interrelación armónica entre los POEM y las EM ¿Qué plan debe prevalecer? Nos aventuramos a decir que, sin duda, las Estrategias Marinas de cada demarcación marina⁶⁴, que, con base en un conocimiento científico sólido del medio marino, se

⁶³ FUENTES GASÓ, J.R. (2017: 36), lo expresa de otra forma: “(...) los planes de ordenación del espacio marítimo son los instrumentos que determinan la capacidad del espacio marino para acoger los diferentes usos y actividades a desarrollar en el medio”. Sobre la plasmación de las actividades o usos en el medio marino vid. PAREJO NAVAJAS, T. “La proyección de la ordenación física de usos sobre la costa y el mar próximo: la planificación del «aquitorio», Lustel, Madrid, 2011 y PAREJO NAVAJAS, T., “Justificación del tratamiento integral de la costa y el mar próximo a través de la política marítima integrada”, en FARINÓS DASÍ, J., (ed. y coord.), La gestión integrada de zonas costeras ¿Algo más que una ordenación del litoral revisada? La GIZC como evolución de las prácticas de planificación y gobernanza territorial, PUV, Valencia, 2011.

⁶⁴ Quizás, en este aspecto no coincido totalmente con dos autoridades en la materia, mi maestro, el profesor MENÉNDEZ REXACH y un gran referente para mí en esta materia, y en otras muchas ambientales, el profesor SANZ LARRUGA, que mantienen, como posible articulación de los Planes de Ordenación del Espacio Marítimo y las Estrategias Marinas que, dado que el POEM tiene un ámbito más amplio y más

va actualizando constantemente. El valor añadido de las Estrategias Marinas es este, máxime ante la grave situación a la que nos enfrentamos de Cambio Climático.

En definitiva, las Estrategias Marinas son la principal herramienta de planificación del medio marino a la que deberán ajustarse las diferentes políticas sectoriales y actuaciones administrativas.

Y esta integración de las Estrategias Marinas y los Planes de Ordenación del Espacio Marítimo que se propone pueden tener mucha virtualidad para potenciar estos planes como marco de planificación de las Áreas Marítimas Protegidas (AMP)⁶⁵.

Entendemos que esta visión se compadece totalmente con los compromisos internacionales de la UE y España en la lucha contra el Cambio Climático desde la mitigación y la adaptación, en la que el mar y los océanos, son un elemento clave. Así ha quedado patente en la COP 25 (COP Azul). De otra forma quedarían desactivados los fines de la planificación integrada del medio marítimo. Tenemos que ser conscientes de que esta planificación marítima integrada tiene una especial relevancia en España, que es un país esencialmente costero y, por ello, en gran medida, depende de los servicios ecosistémicos del mar.

9. BIBLIOGRAFÍA

ARANA GARCÍA, E., NAVARRO ORTEGA, A., y SANZ LARRUGA: La ordenación jurídica del medio marítimo en España: Estudios sobre la Ley 41/2010, de protección del medio marítimo, Civitas-Thomson-Reuters, Cizur Menor, 2012.

BORRÀS PENTINAT, S., “La estrategia marina europea y su transposición en España”, Revista Aranzadi de derecho ambiental, núm.. 19, 2011, págs. 99-117.

CONDE ANTEQUERA, J., “Sector pesquero y acuicultura: su relación con el medio ambiente y la ley de protección del medio marino”, ARANA GARCÍA, E. Y SANZ LARRUGA, F. J. (dirs.), La ordenación jurídica del medio marino en España. Estudios sobre la Ley 41/2010, de protección del medio marino, Thomson Reuters, Cizur Menor, 2012, pp. 529-569.

CONDE ANTEQUERA, J., “Sector pesquero y acuicultura: su relación con el medio ambiente y la ley de protección del medio marino”, ARANA GARCÍA, E. Y SANZ

ambicioso que las Estrategias Marinas, la EM se podría configurar como una parte (especializada) del POEM. Vid. MENÉNDEZ REXACH, A., (2016: 46 y 47) y SANZ LARRUGA, F.J. (2018: 15 y 16).

⁶⁵ Sobre el importante tema de la integración de los planes de gestión de las APM con las Estrategias Marinas y los Planes de Ordenación del Espacio Marítimo vid. el revelador trabajo de SORO MATEO B. (2019: 138 y 139). SORO defiende la prevalencia de los PORN frente a las determinaciones de las EM y POEM.

LARRUGA, F. J. (dirs.), *La ordenación jurídica del medio marino en España. Estudios sobre la Ley 41/2010, de protección del medio marino*, Thomson Reuters, Cizur Menor, 2012, pp. 529-569.

DE MARCOS FERNÁNDEZ, A., “La ley 41/2010 de Protección del Medio Marino el final de una larga travesía”, *Ambienta: La revista del Ministerio de Medio Ambiente*, núm. 94, 2011, pp. 98-110. Disponible en internet: <https://drive.google.com/file/d/1XJV7R1AZssIMckOelkuOsgMDXgwVVLy1/view>.

ESCRIBANO, G.: *Conjeturas energéticas para 2020: geopolíticas del petróleo, el gas y el Pacto Verde Europeo*, ARI, núm. 7/2020, Real Instituto Elcano, 27/1/2020.

FUENTES GASÓ, J.R., “Avances en la protección y conservación del medio marino español. El nuevo marco para la ordenación del espacio marítimo”, *Revista Catalana de Dret Ambiental* vol. VIII núm. 1 (2017), pp. 1 a 44.

LIZASO, J. L., *Áreas Marinas Protegidas como herramientas de Gestión Pesquera en el Mediterráneo*, Serie Informes y Estudios COPEMED, núm. 11, 2004.

LOBO RODRIGO, A., “La construcción del ámbito espacial marítimo como parte integrante como parte integrante del territorio canario”, en *Observatorio de Políticas Ambientales 2020* (Coor. GARCÍA ALVAREZ, G., JORDANO FRAGA, J., LOZANO CUTANDA, B, y NOGUEIRA LÓPEZ, A), CIEDA-CIEMAT, 2020, pp. 620 a 631.

LOZANO CUTANDA, B., “Real Decreto 363/2017, de 8 de abril, la ordenación de los distintos usos y de las actividades económicas en el espacio marítimo”, *Diario La Ley*, núm. 8999 de 2017.

LOZANO CUTANDA, B., “Legislación básica de medio ambiente: un año de parón legislativo”, en *Observatorio de Políticas Ambientales 2020* (coor. GARCÍA ALVAREZ, G., JORDANO FRAGA, J., LOZANO CUTANDA, B, Y NOGUEIRA LÓPEZ, A), CIEDA-CIEMAT, 2020, pp. 268 a 270.

MENENDEZ REXACH, A., “Coordinación de la ordenación del territorio con políticas sectoriales que inciden sobre el medio físico”, *Documentación Administrativa*, núm. 230-231 (1992), pp. 229 a 296.

MENENDEZ REXACH, A., “La gestión integrada del litoral”, en NÚÑEZ LOZANO, M. C. (dir.), *Hacia una política marítima integrada de la Unión Europea. Estudios de Política Marítima*, Iustel, Madrid, 2010, pp. 135 a 147.

MENENDEZ REXACH, A., “La ordenación del espacio marítimo”, en NÚÑEZ LOZANO, M. C., *Estudios jurídicos sobre el litoral*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2016.

MORELLE HUNGRÍA, E., “Nuevos retos en la protección del medio marino. La reconexión verde: entre el derecho ambiental y la criminología para la conservación de la biodiversidad”, que fue objeto de su tesis doctoral, defendida, bajo la dirección de la Profesora ORTIZ GARCÍA, en la Universidad de Universitat de les Illes Balears en 2020.

ORTIZ GARCÍA, M., “Las áreas marinas protegidas y la ordenación sostenible e integrada del litoral”, Sanz Larruga, F. J. (dir.) y García Pérez, M. (coord.), *Estudios sobre la ordenación, planificación y gestión del litoral: Hacia un modelo integrado y sostenible*, Fundación Pedro Barrié de la Maza-Instituto de Estudios Económicos de Galicia, A Coruña, 2009.

ORTIZ GARCÍA, M., “La Ley de Protección del Medio Marino: hacia la gobernanza marítima”, Revista Catalana de Dret Ambiental, vol. II, núm. 2, 2011.

ORTIZ GARCÍA, M., “La Red de Áreas Marinas Protegidas en España en la protección del medio marino”, en ARANA GARCÍA, E., NAVARRO ORTEGA, A., Y SANZ LARRUGA: La ordenación jurídica del medio marítimo en España: Estudios sobre la Ley 41/2010, de protección del medio marítimo, Civitas-Thomson-Reuters, Cizur Menor, 2012.

PAREJO NAVAJAS, T. “La proyección de la ordenación física de usos sobre la costa y el mar próximo: la planificación del «aquitorio», Iustel, Madrid, 2011.

PAREJO NAVAJAS, T., “Justificación del tratamiento integral de la costa y el mar próximo a través de la política marítima integrada”, en FARINÓS DASÍ, J., (ed. y coord.), La gestión integrada de zonas costeras ¿Algo más que una ordenación del litoral revisada? La GIZC como evolución de las prácticas de planificación y gobernanza territorial, PUV, Valencia, 2011.

PONTE IGLESIAS, M.T. y PUEYO LOSA, J., “La Estrategia Marina Europea y la Protección del Medio Ambiente Marino en la Unión Europea”, Revista de Estudios Europeos, núm. 65 (julio-diciembre 2014), pp. 79 a 103.

SANZ LARRUGA, F. J., “De la protección de la costa a la ordenación integrada del litoral” en LÓPEZ RAMÓN, F.(coord.), Observatorio de Políticas Ambientales 2012, Ministerio de Medio Ambiente, Madrid, 2012.

SANZ LARRUGA, F. J.: “La Unión Europea y la Estrategia comunitaria sobre gestión integrada de las zonas costeras”, en estudios sobre la ordenación, planificación y gestión del litoral: hacia un modelo integrado y sostenible, Observatorio del Litoral de la Universidad de A Coruña y Fundación Pedro Barrié de la Maza, A Coruña, 2009, págs. 29 y ss.

SANZ LARRUGA, F. J., “Litoral, costas, medio ambiente: bases para su gestión integrada y sostenible”, en F. LÓPEZ RAMÓN y V. ESCARTIN ESCUDÉ (coords.), Bienes públicos, urbanismo y medio ambiente, Marcial Pons, Madrid, 2013.

SANZ LARRUGA, F.J., “La nueva ordenación del espacio marítimo: análisis del Real Decreto 363/2017, de 8 de abril”, Práctica Urbanística núm. 150, enero-febrero 2018, Núm. 150, 1 de ene. de 2018, pp.1-32.

SOLER ESTEVE, R., “La novedosa ordenación del espacio marítimo de la Unión Europea. La Directiva 2014/89 y sus antecedentes», en La encrucijada de Europa: luces y sombras para un futuro común (Coord. M. CERVERA VALLTERRA), Universidad de Valencia, Valencia, 2015, págs. 185-193.

SORO MATEO B., “Hacia una gobernanza de las áreas marinas protegidas”, Revista Andaluza de Administración Pública (RAAP), núm.104 (mayo-agosto 2019), pp. 138 y 139.

SORO MATEO, B., “Los errores jurídico-políticos en torno al Mar Menor”, en Observatorio de políticas ambientales 2017 (coord. por LÓPEZ RAMÓN, F.), CIEDA-CIEMAT, 2017, pp. 1023-1068.

SORO MATEO, B., ÁLVAREZ CARREÑO, S. M., PÉREZ DE LOS COBOS, E., “Murcia: avances normativos para la protección del Mar Menor”, en Observatorio de políticas ambientales 2018 (coord. LÓPEZ RAMÓN, F), CIEDA-CIEMAT, 2018, pp. 1199-1227.

SUÁREZ DE VIVERO, J.L. y RODRÍGUEZ MATEOS, J.C., “España en el contexto europeo. La Ley de Protección del Medio Marino y la planificación espacial marina”, *Ambienta: La revista del Ministerio de Medio Ambiente*, núm. 94, 2011 (disponible en internet: <http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/marm/Dinamicas/secciones/articulos/suarezvivero.htm>).

ZAMORANO WISNES, J., “La ordenación del litoral. Una propuesta de gestión integrada”, *La Ley*, Madrid, 2013.