



# El marco competencial en la adaptación del litoral al cambio climático.

UIB

#LIFEAdaptCalaMillor



Cofinanciado por  
la Unión Europea

## Dispersión competencial en un Estado descentralizado.

Tenemos un Estado compuesto y descentralizado.

Ello supone que **las competencias están repartidas** entre distintas Administraciones territoriales:

- Estado
- Comunidades Autónomas.
- Diputaciones Provinciales/Cabildos/Consejos Insulares
- Ayuntamientos.
- Otros (Autoridades portuarias, etc.).

Importante: **Las Administraciones sólo pueden actuar válidamente en el ámbito de sus competencias.**

## Perspectiva competencial de las medidas de adaptación al cambio climático en el litoral.

Preguntas esenciales:

¿Quién es competente para acometer las medidas de adaptación al cambio climático en el litoral?

- ¿Quién las promueve, o quién las autoriza, quién las ejecuta... y quién las financia? En definitiva: ¿Quién es el responsable de la adaptación de la costa?
- ¿Quién debe intervenir (mediante informe) en el procedimiento de aprobación de la actuación?

Son preguntas sencillas, básicas... con una respuesta compleja.

## Perspectiva competencial de las medidas de adaptación al cambio climático en el litoral.

El problema para responder a estas preguntas es que:

- (i) NO existe un título competencial único que concentre la adopción de “*medidas de adaptación al cambio climático*” en el litoral.
- (ii) En el litoral confluyen múltiples competencias sectoriales de varias Administraciones (costas, medio ambiente, turismo, urbanismo, marítimas, etc.), y por tanto distintas Administraciones.
- (iii) En el litoral confluyen terrenos de distinta naturaleza jurídica: pública estatal (marina y terrena), pública municipal, y privada → cambia la naturaleza jurídica de las medidas a adoptar.

## Dispersión de competencias sobre la costa

- Competencias del **Estado**.
  - Para realizar obras de interés general (art. 111 Ley de Costas).
  - Para promover obras de mejora ambiental en el litoral.
  - Para “informar” determinadas medidas sobre DPMT.
- Competencias de las **Comunidades Autónomas**. (según cada CA...)
  - Competencias propias en materia de protección del medio ambiente, cambio climático, etc.
  - Competencias en la gestión del DPMT (especialmente en aquellas en que se ha producido un traspaso de funciones del Estado).
- Competencias de las **Diputaciones Provinciales/Cabildos/Consejos Insulares**.(aprobación de planes en el litoral, autorizaciones zonas de protección, infraestructuras, etc.).
- Competencia de los **Ayuntamientos**.
  - Urbanismo y gestión de espacios públicos municipales.
  - Ejecución y mantenimiento de paseos marítimos.
  - Explotación servicios de playa, limpieza y seguridad.

## Carácter transversal de las políticas de adaptación al CC.

Jurídicamente, la adaptación al cambio climático se concibe generalmente por la normativa **como una política transversal**.

Por ejemplo, en la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética (“**LCCTE**”) aprobada por el Estado establece que:

- **La planificación y gestión del medio marino** debe orientarse a incrementar su resiliencia al cambio climático (art. 20)
- **La planificación y gestión de la costa** perseguirá los siguientes objetivos: a) Incrementar la resiliencia de la costa española al cambio climático y a la variabilidad climática. b) Integrar la adaptación al cambio climático (art. 20).
- **La planificación y gestión territorial y urbanística**, así como las **intervenciones en el medio urbano** también debe integrar las medidas necesarias para propiciar la adaptación progresiva y resiliencia frente al cambio climático.

## ¿Actuaciones de adaptación por franjas?



## El reto del Proyecto LIFEAdapt CalaMillor

Problema: hace tiempo que se nos advierte que es necesaria una "**gestión integrada**" del litoral. **¿La tenemos?**

Pero no se necesitan sólo políticas transversales o una gestión integrada: también necesitamos que se ejecuten determinadas medidas concretas de adaptación al cambio climático en espacios geográficos concretos: obras de defensa, renaturalización, retranqueo, de regeneración de playas, etc.

Es decir, en ocasiones necesitamos también "**ACTUACIONES INTEGRADAS**" de adaptación al cambio climático: necesitamos actuar, a la vez, sobre todo el litoral.

¿Quién debe ejecutarlas y cómo? VEAMOS ALGUNAS CLAVES.

## CLAVE 1: Protagonismo del Estado en la gestión del litoral.

El dominio público marítimo-terrestre (“**DPMT**”) es de titularidad del Estado.

El DPMT no es de los Ayuntamientos, no es de las CA... es del Estado.

Art. 130.2 Constitución Española (“**CE**”):

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

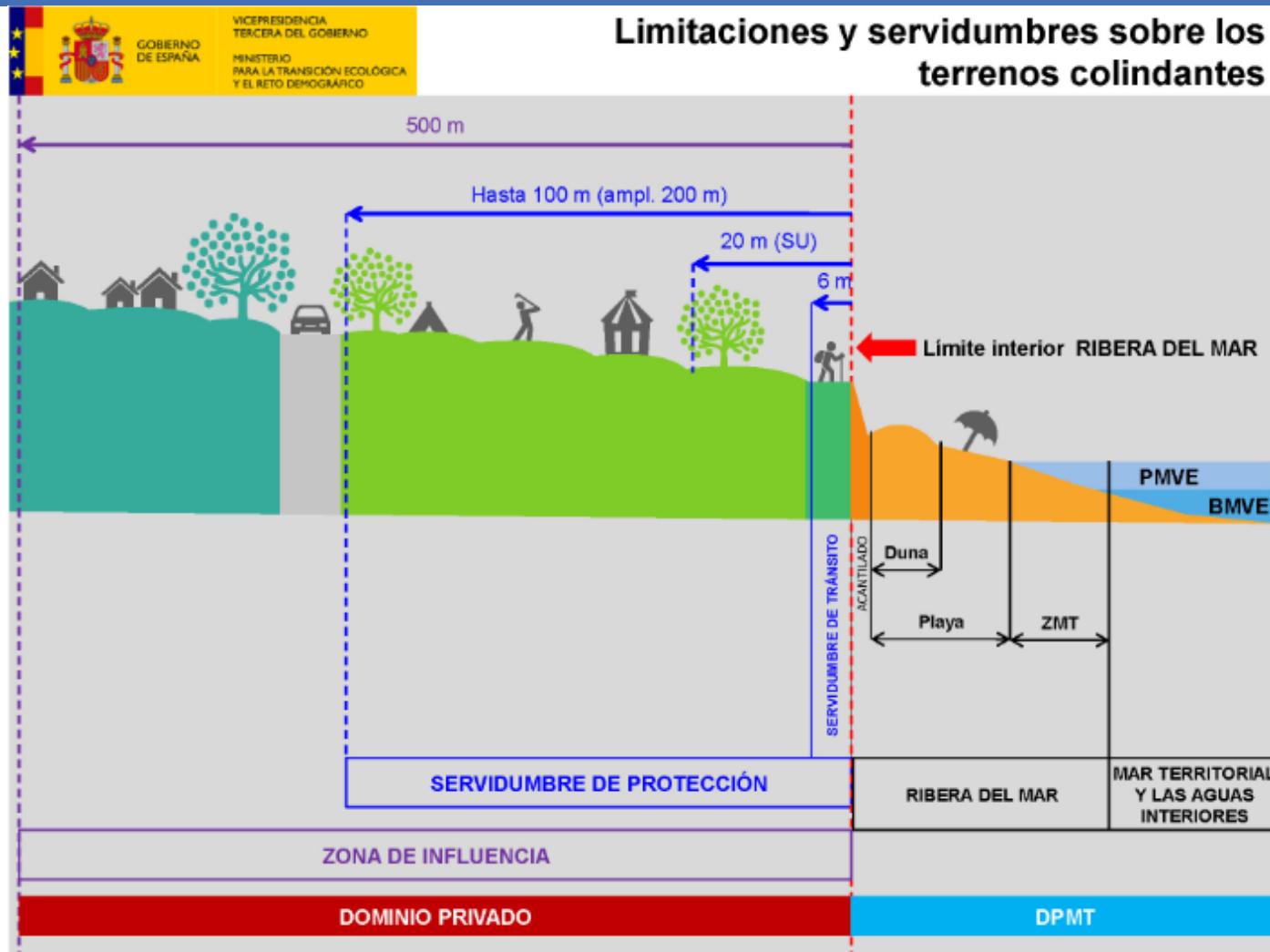
## CLAVE 1: Protagonismo del Estado en la gestión del litoral.

Que el DPMT sea de titularidad estatal, implica, entre otras.

- Que es el Estado quien define el DPMT (a través de la Ley de Costas).
- Que es el Estado quien delimita sobre el terreno hasta dónde llega el DPMT. Importancia del procedimiento de deslinde.
- Que es el Estado quien establece las medidas de protección del DPMT (servidumbres de protección y tránsito, y el régimen de autorización y concesiones sobre el DPMT), sin perjuicio de los traspasos de funciones a CA.

Que el DPMT sea de titularidad estatal NO conlleva que otras Administraciones puedan ejercer determinadas competencias sobre el DPMT (urbanismo, medio ambiente, etc.), pero están claramente condicionadas por las competencias del Estado.

# El litoral según la Ley Costas.



## El litoral según la Ley Costas.



## CLAVE 3: Autorizaciones y Concesiones en DPMT



## CLAVE 2: El Estado en la adaptación de litoral al cambio climático

- IMPORTANTE: El Estado es competente para aprobar y ejecutar los proyectos de obras de interés general sobre el DMPT (art. 111 Ley de Costas).

“1. Tendrán la calificación de obras de interés general y serán competencia de la Administración del Estado:

a) Las que se consideren necesarias para la protección, defensa, conservación y uso del dominio público marítimo-terrestre, cualquiera que sea la naturaleza de los bienes que lo integren.

b) Las de creación, regeneración y recuperación de playas.

c) Las de acceso público al mar no previstos en el planeamiento urbanístico.

d) Las emplazadas en el mar y aguas interiores, sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas.”

## CLAVE 2: El Estado en la adaptación de litoral al cambio climático

El Estado viene ejecutando en todo el litoral español distintas actuaciones en relación con “*obras de interés general*”.

Ver: <https://www.miteco.gob.es/es/costas/temas/proteccion-costa/aprobaciones-proyectos/00-aprobaciones-proyectos.html>

En este caso, **el Estado es quien tramita la actuación, la aprueba y la ejecuta**. (información pública, Estudio de impacto ambiental, aprobación definitiva, etc.).

Preguntas:

- **¿Cómo sabemos si determinadas actuaciones son consideradas por el Estado una obra de interés general? ¿Cómo las coordinamos con otras actuaciones?**
- **¿Cómo nos adaptamos si una actuación no es considerada por el Estado de interés general o no las ejecuta?**

## CLAVE 3: Autorizaciones y Concesiones en DPMT

**Para realizar actuaciones sobre el DPMT, se debe solicitar:**

**Autorizaciones:** Artículo 51 Ley de Costas.

1. *Estarán sujetas a previa autorización administrativa las actividades en las que, aun sin requerir obras o instalaciones de ningún tipo, concurren circunstancias especiales de intensidad, peligrosidad o rentabilidad, y asimismo la ocupación del dominio público marítimo-terrestre con instalaciones desmontables o con bienes muebles.”*

**Concesiones:** Artículo 64 Ley de Costas

1. Toda ocupación de los bienes de dominio público marítimo-terrestre estatal con obras o instalaciones no desmontables estará sujeta a previa concesión otorgada por la Administración del Estado.”

## CLAVE 3: Autorizaciones y Concesiones en DPMT



## CLAVE 3: Autorizaciones y Concesiones en DPMT

**¿Quién aprueba las autorizaciones y concesiones? El Estado, pero...**

En varias CCAA, el Estado ha traspasado las funciones de otorgamiento de las autorizaciones y concesiones a la Administración autonómica (aunque el Estado se reserve en ocasiones su participación mediante Informe, y mediante el cobro del canon).

Se le han traspasado funciones a Andalucía, Canarias, País Vasco, Galicia, y Catalunya.

Entonces, quien aprueba la realización de actuaciones en DPMT es el Estado o, en su caso, la Comunidad Autónoma, a través del procedimiento de autorización o de concesión. **Pero ¿quién las promueve?**

## CLAVE 3: Autorizaciones y Concesiones en DPMT

¿Pero quien PROMUEVE/SOLICITA la autorización o concesión para ocupar el DMPT?

- ¿Las Comunidades Autónomas?
- ¿Los Ayuntamientos?
- ¿Los Cabildos/Consejos Insulares?
- ¿Entidades Privadas?

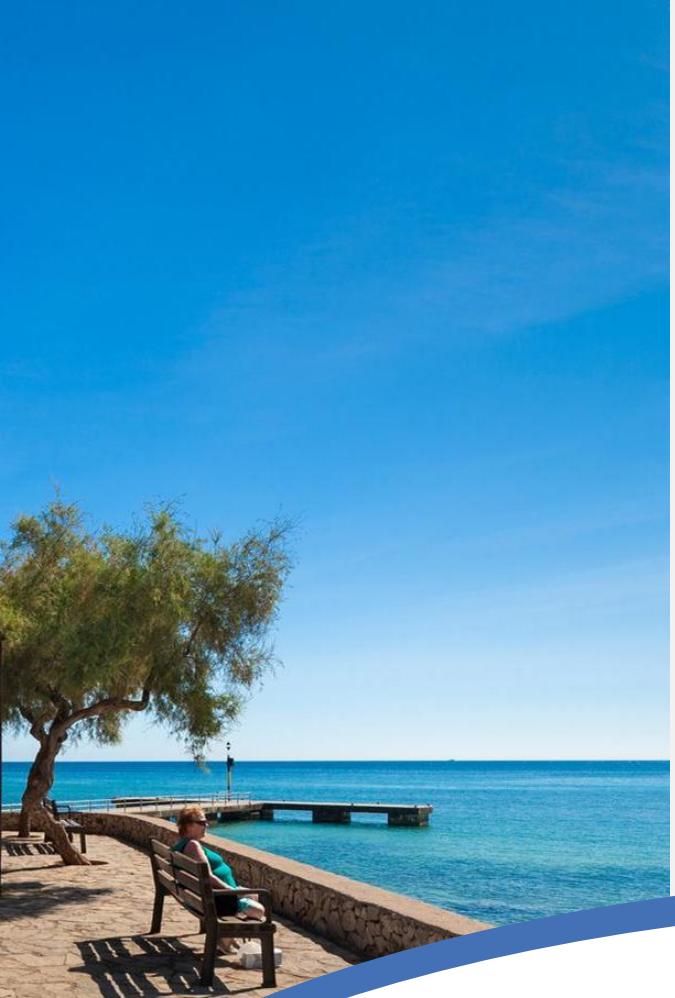
Hay que revisar, caso a caso, las competencias de cada Administración.

## CLAVE 4: COOPERACIÓN ENTRE ADMINISTRACIONES

En la adaptación de la costa, la cooperación entre Administraciones es fundamental.

Como hemos visto, en muchos casos las competencias en la costa se superponen, y la efectividad de las medidas dependen de una actuación conjunta entre varias Administraciones.

Por eso es de vital importancia que las Administraciones establezcan mecanismos de cooperación entre ellas (**protocolos, convenios, etc.**) en los que se regulen las responsabilidades de cada una de ellas (incluidas las financieras), y se coordine su actuación.



# Gracias



Cofinanciado por  
la Unión Europea

#### Coordinador:

  
**Conselleria d'Empresa,  
Ocupació i Energia**  
Direcció General d'Economia Circular,  
Transició Energètica i Canvi Climàtic

#### Socios:

  
**IH cantabria**  
INSTITUTO DE HIDRÁULICA AMBIENTAL  
UNIVERSIDAD DE SANTANDER

  
**imedea**  
EXCELENT  
PROYECTO DE MAIZI  
2012-2012

  
**LANDLAB**

  
**SOCIB**  
Baleares Islands  
Coastal Observing  
and Forecasting System

  
**CONAMA**

  
**Universitat  
de les Illes Balears**

#### Entidades afiliadas:

  
**UC** | Universidad  
de Cantabria

  
**calamillor sa coma**  
Associació Hotelera Badia de  
Mallorca

#### Con el apoyo de:

  
**Ajuntament de  
Sant Llorenç des Cardassar**

  
**Ajuntament  
de Son Servera**