

Criterios para la gestión de la Zona de Servidumbre de Protección del Dominio Público Marítimo Terrestre

Informe I

FASE INICIAL:



ASPECTOS METODOLÓGICOS

Y OPERATIVOS

Convenio UCA-EGMASA

Grupo de Investigación de

Planificación y Gestión de Áreas Litorales

Facultad de Ciencias del Mar y Ambientales.

Índice

1.- Antecedentes y objeto del estudio.....	2
2.- Enfoque del estudio.....	3
3.- Aspectos metodológicos.....	3
4 - Plan de trabajo.....	6
5.- Contenido y principales resultados que se esperan del estudio.....	7
6.- Plazos de entrega.....	8
7.- Dirección de los trabajos	8

1.- Antecedentes y objeto del estudio

La Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas y su Reglamento de desarrollo aprobado por Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, someten a autorización previa los usos permitidos en la Zona de Servidumbre de Protección (en adelante ZSP) del Dominio Público Marítimo Terrestre (en adelante DPMT), y la realización de vertidos de tierra al mar, autorizaciones que compete otorgar, en todo caso, a las Comunidades Autónomas según reconoció el Tribunal Constitucional en la Sentencia 149/1991, de 4 de julio.

A tal efecto el Real Decreto 334/1994, de 4 de octubre, regula en la Comunidad Autónoma de Andalucía el procedimiento para la tramitación de autorización de vertido al dominio público marítimo terrestre y de uso en zona de servidumbre de protección (BOJA 175/1994, de 4 de noviembre).

Para ello el administrador público tiene como principal referencia lo reseñado en el texto legal (Ley 22/88 de Costas) cuando, con carácter general, se prohíben ciertos usos y actividades humanas: edificación con destino a residencia o habitación, vías interurbanas, explotación de yacimientos de áridos, tendidos aéreos de alta tensión, vertidos sólidos y líquidos sin depurar, publicidad (excepto rótulos indicadores), etc. En los casos que la ZSP alcanza 20 metros se prohíben los terraplenes, desmontes y talas no reglamentarias, servicios de playa de determinada superficie, cerramientos, instalaciones de saneamiento y colectores paralelos, etc.

También los usos autorizables se describen en la Ley 22/88 de Costas: aquellos que por su naturaleza no puedan tener otra ubicación y servicios necesarios o convenientes para el DPMT: industrias marítimas, restaurantes, clubes, instalaciones deportivas descubiertas, instalaciones de salvamento, saneamiento y otros servicios, zonas verdes, viales, aparcamientos, paseos marítimos, campamentos, etc.

No obstante lo anterior, resulta necesario establecer una serie de criterios de gestión más precisos; que aumenten la objetividad de la respuesta por parte de la Administración Autonómica a las distintas solicitudes de uso en la ZSP. Estos criterios para la autorización de determinados usos en la ZSP hará más transparente para el usuario el proceso de gestión. Además, si dichos criterios se precisan y detallan teniendo en cuenta la mayor parte de situaciones previsibles, la gestión se hace más eficiente.

El presente estudio tiene como objeto principal responder a las necesidades apuntadas en párrafos precedentes. Para ello se establecerán unos criterios de gestión más precisos. Dichos criterios estarán en consonancia con el interés de conservación del DPMT, por un lado, y con la conservación de los valores ambientales y paisajísticos de la propia ZSP, por otro. Pero también resulta imprescindible reconocer en el presente estudio la trascendencia que tienen, desde el punto de vista social y económico, determinados equipamientos y servicios de las costas de Andalucía.

2.- Enfoque del estudio

El enfoque del estudio será eminentemente **práctico y aplicado**. Para ello se deberá establecer una metodología que, partiendo de los supuestos teóricos previstos en la normativa estatal y autonómica, identifique la realidad natural y humana de esta franja de la costa. Dicho acercamiento tiene como función caracterizar las diferentes posibilidades que se pueden presentar en el litoral de la provincia de Cádiz.

La caracterización de esas diferentes unidades socioambientales deberá tener en cuenta las posibles situaciones que se pueden encontrar en el resto de la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo terrestre del resto de la costa de la Comunidad Autónoma Andaluza.

3.- Aspectos metodológicos

El método se inicia eligiendo una serie de municipios representativos del litoral de la provincia de Cádiz. Entre otros, los criterios de selección utilizados han sido los que a continuación se describen:

- Municipios que hayan solicitado un número considerable de autorizaciones de uso en la ZSP del DPMT o registren un número importante de expedientes sancionadores.
- Municipios con actividades humanas de interés para las autorizaciones en la ZSP-DPMT: asentamientos humanos, legales e ilegales, áreas industriales, diferentes modelos de desarrollos de ocio y turismo, diferentes modelos de desarrollos agrícolas (extensiva, bajo plástico, etc.), etc.
- Municipios en los que se desarrolle algún instrumento especial por parte de la Consejería de Medio Ambiente.

Los municipios que, en principio, se seleccionan como expresivos de la realidad natural y humana de la zona de servidumbre de protección son diez (10):

- Chipiona,
- Rota,
- Chiclana de la Frontera,
- Conil de la Frontera,
- Vejer de la Frontera,
- Barbate,
- Algeciras,
- Los Barrios,
- La Línea de la Concepción y
- San Roque.

Una vez elegidos los municipios objeto de estudio se definen los modelos de expediente administrativo más usuales de los últimos años gestionados por la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en Cádiz. Con ello se pretende caracterizar la situación administrativa de la ZSP:

- a) Expedientes de solicitud: usos y actividades, unidades ambientales, etc.
- b) Expedientes autorizados y denegados.
- c) Expedientes sancionadores.
- d) Otras administraciones implicadas en el proceso de gestión.

Antes de iniciar el trabajo de campo se establecerán una serie de modelos territoriales del litoral que permitan definir los posibles **escenarios para la gestión ambiental**. Para ello se tendrán en cuenta:

- a) Los diferentes tipos de ZSP, sus características y evolución:
 - áreas urbanas o rururbanas (poblamiento, equipamientos e infraestructuras, especialización económica, etc.).
 - áreas agrícolas o ganaderas (extensivas o intensivas).
 - áreas naturales (bosques litorales, terrazas acantiladas y sierras litorales, cauces, arroyos, ramblas, etc.).
 - otras.
- b) Las unidades del DPMT asociado:
 - áreas intermareales y cuerpos de agua confinados o semicerrados (marismas, estuarios, lagunas, etc.).

- costas arenosas (playas, dunas, arenales costeros, etc.).
 - costas rocosas y/o acantiladas (acantilados, cárcavas, calas, etc.).
 - otros
- c) Evolución de los usos y actividades en la Zona de Influencia en Suelos No Urbanos
- amenazan o constituyen potencial amenaza para la ZSP y/o el DPMT
 - protegen o constituyen potencial protección para la ZSP y/o el DPMT
 - otras (no afectan ni a la ZSP ni al DPMT)

Dichos modelos territoriales se caracterizan a partir de la realidad ambiental y social encontrada en el trabajo de campo. Es decir, las posibles combinaciones de la situación en la que se encuentran las tres zonas tenidas en cuenta (ZSP, DPMT y ZISNU) definen los hipotéticos **escenarios para la gestión ambiental**. En ellos deberán aplicarse ciertos criterios para autorizar, denegar o condicionar las actividades humanas objeto de regulación:

- **Criterios de tipo ecológico** (procesos naturales relacionados con la ZSP y/o el DPMT, elementos naturales imprescindibles para la ZSP y/o el DPMT, biodiversidad, flora y fauna de interés o amenazada, naturalidad, dependencia, representatividad, excepcionalidad, exclusividad, integridad, productividad primaria, fragilidad y vulnerabilidad, dinámica del frente costero (estables, regresivos o progresivos).
- **Criterios de tipo social** (paisaje, patrimonio cultural, salud pública, ocio y recreo, seguridad contra fenómenos naturales, accesibilidad, educación e investigación, compatibilidad de usos, coherencia con políticas regionales, oportunidad, urgencia).
- **Criterios de tipo económico** (actividades asociadas al aprovechamiento del DPMT o de la propia ZSP, equipamientos e infraestructuras de interés para la ZSP o el DPMT).

El proceso de caracterización se aborda con los instrumentos descritos a continuación y con información obtenida en el trabajo de campo:

- a) **Perfiles topográficos de las transectas** (ejes con dirección perpendicular a la línea de costa) más representativas de ese municipio y que sirvan como referente a otros de la provincia de Cádiz.
- b) Representación cartográfica de **tramos litorales homogéneos** y representativos (paralelos a la costa) de los municipios seleccionados y que sirven como referente a otros de la provincia de Cádiz.
- c) Realización de las **fichas denominadas “Inventario de escenarios para la gestión ambiental”**. En ellas se representan de forma completa las posibles situaciones encontradas: marco geográfico de situación, perfil, planta, actividades humanas, criterios propuestos para la gestión, etc.

Las fichas constituyen el material indispensable para el posterior proceso de reflexión, entre el equipo técnico y los gestores, acerca de los criterios propuestos. Sólo después de ese período se redactan los criterios de gestión definitivos.

4 - Plan de trabajo.

Las diferentes fases en las que se desarrollaría el estudio serían las siguientes:

Fase I) Inicial.

Definición de los aspectos operativos, metodológicos y conceptuales, entre los que se incluyen el Plan de Trabajo.

Fase II) Documentación

Recopilación, análisis y evaluación de la información administrativa del proceso de gestión de la ZSP del DPMT.

Fase III) Trabajo de campo

Caracterización socioambiental de la ZSP del DPMT en los municipios seleccionados.

Fase IV) Propositiva

Establecimiento de los criterios de gestión de la ZSP del DPMT.

A continuación se precisa, en cada Fase, los objetivos propuestos, los trabajos técnicos a desarrollar y los resultados esperados (Cuadro 1).

Cuadro 1.- Plan de trabajo establecido

FASE	OBJETIVOS	TRABAJO TÉCNICO	RESULTADOS ESPERADOS
I.- Inicial Enero 04	Organización y puesta en marcha de los trabajos.	Aspectos metodológicos y operativos. Selección equipo técnico. Inicio búsqueda de información.	Informe acerca del Programa Metodológico y Plan de Trabajo, Equipo redactor constituido,
II.- Documentación Enero-Febrero 04	Conocimiento de los aspectos más relevantes del proceso de gestión	Recopilación, análisis y evaluación de la información administrativa. Revisión en otras CCAA	Informe de la documentación analizada: Expedientes de solicitud, autorizados, denegados y sancionadores. Valoración de la experiencias en otras CCAA
III.- Trabajo de campo y explotación de resultados de la campaña Marzo-octubre 04	Determinación de los posibles escenarios para la gestión	Caracterización socioambiental de la ZSP del DPMT a partir de los municipios seleccionados.	Informe que relacione las características naturales y antrópicas de la ZSP de la DPMT. Perfiles Topográficos de las transectas seleccionadas. Tramos elegidos a escala 1:1000. Fichas-Inventario de escenarios para la gestión ambiental.
IV.- Propositiva Noviembre-diciembre 04	Establecer los criterios de gestión	Discusión y redacción de los criterios de gestión de la ZSP del DPMT.	Informe final donde se establecen los criterios de gestión del ZSP del DPMT.

5.- Contenido y principales resultados que se esperan del estudio

Informe de la Fase I

Establecimiento del Plan de trabajo y concreción de la metodología.

Informe de la Fase II

Recopilación y análisis de la información que caracterice el proceso administrativo de gestión de la ZSP del DPMT:

- -normativa estatal y autonómica que afecta a la gestión de la ZSP del DPMT
- -autorizaciones de uso de la ZSP del DPMT,
- -expedientes sancionadores en la ZSP del DMPT
- -autorizaciones, concesiones y expedientes sancionadores del DPMT

Informe de la Fase III

Caracterización socioambiental y paisajística de la ZSP del DPMT de los municipios seleccionados.

- Caracterización socioambiental y paisajística a través de los perfiles topográficos de las transectas seleccionadas.

- Caracterización socioambiental y paisajística a través de los tramos litorales más representativos de la costa gaditana.
- Fichas-Inventario de escenarios para la gestión ambiental.
- Barrido fotográfico de la ZSP estudiada.

Informe de la Fase IV

Establecimiento de los criterios de gestión de la ZSP del DPMT.

- Redacción de los criterios de gestión de la ZSP del DPMT
- Diseño conceptual del Sistema de Información Geográfica (SIG) necesario para la gestión de la ZSP del DPMT.

6.- Plazos de entrega

Cronograma:

Fase I:	Enero 2004
Fase II:	Enero-Febrero 2004
Fase III:	Marzo-Octubre 2004
Fase III:	Noviembre-Diciembre 2004

TOTAL: Doce meses

7.- Dirección de los trabajos

El equipo de trabajo estará compuesto por el personal que contrate EGMASA al efecto. La Coordinación y Dirección del mismo, así como la redacción de los diferentes Informes y entrega del resultado final estará a cargo del Dr. Juan M. Barragán Muñoz. Además de una dilatada experiencia profesional, ha trabajado en 13 países de Europa, Asia y Latinoamérica, y como consultor de Naciones Unidas (Programa GEF-PNUD, Global Environmental Facilities - Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en el archipiélago Sabana-Camagüey, Cuba), de la Comisión Europea (Programa de Demostración sobre Gestión Integrada de Zonas Costeras), de la Secretaría de Estado de Agua y Costas, de la Dirección General de Costas, y de la propia Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía. El “currículum vitae” individual puede consultarse en la hoja electrónica www.uca.es/grup-invest/coast