



**COMILLAS**  
UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

FACULTAD DE DERECHO

**REPERCUSIÓN DE LA LEGISLACIÓN  
SOBRE COSTAS EN LA  
SOSTENIBILIDAD DE LA ACTIVIDAD  
TURÍSTICA**

Autor: Raquel Mora Crespo

5º E3C

Derecho Administrativo

Tutor: Clara Martínez García

Madrid

Abril 2020



## **Resumen**

La conservación de la costa española está sufriendo una creciente amenaza a causa de la intensidad de la actividad económica que en ella se viene desarrollando desde hace años. En este trabajo se pretende analizar cómo, desde 1969 hasta la actualidad, la Administración Pública regula esta materia mediante la Ley de Costas. Por otro lado, se busca resaltar el fundamental papel del sector turístico-hotelerero como referente en la zona. Además, todo ello se abordará en conjunto a través del caso del Hotel El Algarrobico como claro ejemplo de esta problemática. Por último, se propone una reforma del Reglamento General de Costas como solución a la situación actual de las empresas que operan en la zona. Mediante ello se busca lograr un verdadero equilibrio entre la libre actividad económica y la sostenibilidad del litoral español.

**Palabras clave:** regulación, Ley de Costas, costa, sostenibilidad, turismo, hotel.

## **Abstract**

The conservation of the Spanish coast is under increasing threat due to the intensity of economic activity that has been taking place there for years. Thought this investigation is intended to analyze how, since 1969 until today, the Public Administration regulates this matter through the Coastal Law. On the other hand, it seeks to highlight the fundamental role of the tourism-hotel sector as a reference in the area. Furthermore, all this will be addressed as a whole through the case of the Hotel El Algarrobico as a clear example of this problem. Finally, a reform of the General Coastal Regulations is proposed as a solution to the current situation of the companies operating in the area. The aim is to propose to strike a real balance between the free-economic activity and the sustainability of the Spanish coast.

**Keywords:** regulation, Coastal Law, coast, sustainability, tourism, hotel.



<b>I. ÍNDICE.....</b>	<b>3</b>
<b>II. MARCO TEÓRICO.....</b>	<b>7</b>
<b>1. ABREVIATURAS .....</b>	<b>7</b>
<b>2. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>8</b>
<b>3. NOCIONES FUNDAMENTALES EN LA LEGISLACIÓN DE COSTAS ...</b>	<b>10</b>
3.1. <i>UN TEXTO LEGAL COMO MECANISMO DE CONTROL DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA Y PROTECCIÓN DEL LITORAL.....</i>	10
3.2 <i>DELIMITACIÓN Y ALCANCE GEOGRÁFICO DE LA LEY.....</i>	12
a) <i>La zona de DPMT: .....</i>	12
b) <i>La zona de servidumbre de protección.....</i>	14
c) <i>La zona de influencia.....</i>	15
<b>4. LOS DISTINTOS TEXTOS EN MATERIA DE LEGISLACIÓN DE COSTAS .....</b>	<b>16</b>
4.1 <i>LA LEY DE COSTAS DE 1969 .....</i>	16
4.2 <i>LA SEGUNDA LEY DE COSTAS: LA LEY DE COSTAS 22/1988 .....</i>	18
4.3 <i>LA REFORMA DE LA LEY DE COSTAS DE 1988: LEY 2/2013 DE 29 DE MAYO, DE PROTECCIÓN Y USO SOSTENIBLE DEL LITORAL .....</i>	19
4.4 <i>NATURALEZA Y PROPÓSITO DE LA LEY 2/2013 DE 29 DE MAYO, DE PROTECCIÓN Y USO SOSTENIBLE DEL LITORAL .....</i>	21
4.5 <i>DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS DE LA LEY DE COSTAS 2/2013 EN ESPAÑA.....</i>	25
4.5.1 <i>Competencias estatales.....</i>	25
4.5.2 <i>Competencias autonómicas .....</i>	27
4.5.3 <i>Competencias municipales .....</i>	27
4.5.4 <i>Relaciones interadministrativas .....</i>	28
<b>III. ANÁLISIS DE LA REALIDAD DE COSTA EN LA CUESTIÓN MEDIOAMBIENTAL.....</b>	<b>28</b>
<b>5. LA SOSTENIBILIDAD DEL ECOSISTEMA LITORAL ESPAÑOL Y EL PAPEL DEL TURISMO.....</b>	<b>28</b>
<b>6. LA ACTIVIDAD HOTELERA Y SU IMPACTO EN LA SOSTENIBILIDAD DE LA COSTA ESPAÑOLA.....</b>	<b>36</b>

<b>7. CASO DEL HOTEL “EL ALGARROBICO” EN ALMERÍA.....</b>	<b>44</b>
<b>8. BALANCE SOBRE LA CUESTIÓN MEDIOAMBIENTAL DEL LITORAL Y SU REGULACIÓN.....</b>	<b>49</b>
<b>9. CONCLUSIÓN.....</b>	<b>52</b>
<b>10. BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>53</b>

## **II. MARCO TEÓRICO**

### **1. ABREVIATURAS**

- AP: administración Pública
- CCAA: Comunidades Autónomas
- CE: Constitución Española
- DPMT: Dominio Público Marítimo Terrestre
- ODS: Objetivo de Desarrollo Sostenible
- ONU: Organización de las Naciones Unidas

## 2. INTRODUCCIÓN

España y su población gozan de una privilegiada riqueza en ecosistemas de litoral, la cual, acompañada de su idóneo clima permite disfrutar en ella de una auténtica “calidad de vida”. Así, desde los años 60 y bajo el lema “*Spain is different*”, nuestra sociedad comenzó a aprovechar su potencial costero desarrollando una fuerte actividad turística en la zona. Esta era, catalogada por muchos como “década del *boom* turístico”, a día de hoy aún nos acompaña, conformando casi el 15% del PIB del país según el *World Travel & Tourism Council (WTTC)*<sup>1</sup>.

Sin embargo, el descontrol generado por esta actividad en la zona pedía a gritos una mínima regulación. Esta comenzó adaptando leyes portuarias al ejercicio de actividades económicas en el litoral, hasta llegar en la actualidad a la promulgación de una Ley de Costas. Esta, en su tercer intento, busca la implantación de una actividad económica en la zona que a su vez sea respetuosa con el medio ambiente. A pesar de ello, observaremos a lo largo del trabajo que las medidas regulatorias existentes no terminan de adaptarse ni a las necesidades que la sostenibilidad que los recursos limitados requieren, ni a las amenazas de cambio climático que el litoral sufre.

En esta línea se pretende hacer un llamamiento a las empresas que operan en el sector hotelero para que, mediante la creación de alianzas, tanto gubernamentales, como con empresas de otros sectores que operan en el litoral, fomenten una actividad turística sostenible con el ecosistema. Ello permitirá una verdadera conservación de este, y, por consiguiente, la perduración de la actividad de las empresas en el largo plazo. Así, se pone el foco en esta parte tan concreta del sector turístico por su enorme poder económico, afluencia poblacional, y poder de influencia en la zona. Las empresas hoteleras tienen gran poder para reinventar las ciudades, creando en ellas un concreto *life style* bajo una actitud sostenible basada en los Objetivos de Desarrollo Sostenibles que la Organización de Naciones Unidas mediante la Agenda 2030 propone al sector privado.

---

<sup>1</sup> MOLINA, C. (2019). El turismo ya aporta al PIB español tres veces más que la automoción. *El País*. Obtenida el 20/04/2020 de [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2019/08/29/companias/1567086634\\_731386.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2019/08/29/companias/1567086634_731386.html).



El presente trabajo se encuentra dividido en cinco capítulos cuyo objeto consistirá en estudiar cómo se está enfrentando el país, por medio de su regulación a la realidad medioambiental que sufre. Para ello se llevará a cabo un análisis, tanto de las diversas regulaciones de litoral llevadas a cabo desde sus inicios hasta la actualidad, como del resultado de la acción regulatoria en la costa. Además, se abordará este análisis mediante el estudio del polémico caso “El Algarrobico” el cual significó un punto de inflexión, aprendizaje y conciencia en materia de conservación de costas.

El primer capítulo de este trabajo consiste en una contextualización de la realidad del litoral español, y su necesidad regulatoria mediante una Ley de Costas, a la vez que en un estudio sobre la terminología y alcance geográfico de la propia ley.

El segundo capítulo trata de hacer un repaso sobre los diferentes textos en materia costera desde sus inicios, hasta la actualidad, resaltando las cuestiones y avances más importantes incluidos en ellos.

El tercer capítulo busca llevar a cabo un análisis de la situación actual del litoral español en términos de actividad económica, conservación medioambiental y estilo de vida de la población asentada en ella.

El cuarto capítulo trata de conjugar la realidad del litoral con el papel del turismo hotelero, buscando proponer soluciones que, basadas en los del Pacto Global de la ONU, permitan diseñar y fomentar una actividad económica sostenible en la zona. Además, se propondrá una reforma del Reglamento General de Costas como solución a la problemática económico-empresarial de sostenibilidad del litoral español.

El quinto capítulo se basa en el estudio del caso real del hotel “El Algarrobico” como claro ejemplo de una confrontación de intereses entre la libertad de empresa y la conservación del medio ambiente. Este caso, fruto de su negligente gestión tanto a nivel privado como público ha significado un punto de inflexión tanto en la actividad costera como en la legislación que la sostiene.

El sexto capítulo consiste en realizar un balance del conjunto del trabajo, evaluando la realidad de la aplicación legislativa costera a la situación que esta vive, proponiendo un replanteamiento necesario en la estrategia sostenible que vele por la conservación del litoral en el largo plazo.

Por último, se lleva a cabo una conclusión del conjunto del trabajo transmitiendo la necesidad de actuar de forma conjunta las empresas instaladas en la costa, (independientemente del sector en el que operen), el Estado (con el apoyo de las Comunidades Autónomas y los entes locales) y la propia sociedad para entre todos, estrechar lazos y poner “nuestro grano de arena” por cuidar del medio natural que nos rodea.

### **3. NOCIONES FUNDAMENTALES EN LA LEGISLACIÓN DE COSTAS**

Antes de llevar a cabo un análisis sobre la legislación costera y su impacto medioambiental en el litoral es preciso, para entrar en sintonía con el conjunto del trabajo, delimitar diversos conceptos que se van a manejar a lo largo del mismo, exponiendo su naturaleza y finalidad en base al alcance que la cuestión jurídico-costera requiere.

#### *3.1. Un texto legal como mecanismo de control de la actividad económica y protección del litoral*

España goza de un gran potencial costero debido a su situación privilegiada en el mapa que le permite beber de distintas costas: la Atlántica, la Mediterránea y la Cantábrica. Nuestro país, además, cuenta con casi un 70% de perímetro costero<sup>2</sup>, pues del total peninsular español, el cual mide 5.849 km, 3.904 km pertenece a zonas de costa<sup>3</sup>. Como se detallará a continuación, es preciso saber que el ámbito de protección de esta ley, no solo alberga la zona perimetral costera del país, sino, además, todo el resto de la zona de

---

<sup>2</sup> INE. (1985). Límites geográficos y políticos de España. *Instituto Nacional de Estadística*. Obtenida el 5/02/2020 de <https://www.ine.es/inebaseweb/pdfDispatcher.do?td=38228>.

<sup>3</sup> INE. (1987). Desarrollo de costas y fronteras. *Instituto nacional de Estadística*. Obtenida el 05/02/2020 de <https://www.ine.es/inebaseweb/pdfDispatcher.do;jsessionid=8F8BD649ED94EE953FCF568C0362E531.inebaseweb01?td=159240>.

Dominio Público Marítimo Terrestre, la cual ocupa más de 10.000 km.<sup>4</sup> Así, la gran heterogeneidad costera del país, otorga a este una gran riqueza medioambiental, albergando singulares ecosistemas compuestos por playas, acantilados, flechas de litoral, islas, *etc.*

Nuestra costa, además, atrae a un elevado volumen poblacional, tanto a nivel nacional como internacional, que busca asentarse en ella o visitarla a través de la actividad turística. Para que nos hagamos una idea, aproximadamente el 44% de la población residente en España vive en municipios costeros, los cuales componen únicamente un 7% del conjunto territorial español.<sup>5</sup> Además, el 80% de los aproximadamente 60 millones de turistas anuales en el país se decantan por la costa española a la hora de disfrutar de sus vacaciones<sup>6</sup>, lo cual, como es de esperar, aporta un gran empuje a la economía del país.

Todos estos factores (la diversidad de ecosistemas, la elevada afluencia de personas y el alto desarrollo económico en la costa), unidos a la frágil situación medioambiental que vivimos, reclaman un delicado control y protección de estas zonas, lo cual en numerosas ocasiones ha causado gran enfrentamiento entre intereses económicos y medioambientales.

Esta situación reclama una regulación sólida y restrictiva para lo cual en la actualidad contamos, a nivel estatal, con una *Ley de Costas 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de Costas* y un *Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre*, por el que se aprueba el *Reglamento General de Costas* como mecanismo de protección regulación y control de todos los intereses involucrados en dichas zonas<sup>7</sup>. La aprobación de este tercer intento de ley en materia costera buscó establecer una situación de seguridad jurídica beneficiosa para el litoral, pero que a su

---

<sup>4</sup> Información recogida en la página web del Ministerio para Transición Ecológica y el Reto Demográfico del Gobierno de España. Costas y medio marino. Obtenida el 05/02/2020 de <https://www.miteco.gob.es/es/costas/temas/default.aspx>.

<sup>5</sup> Este proceso es conocido como “litorización”, pues salvo en Madrid, la mayor parte de la concentración poblacional del país se da en la zona de litoral.

<sup>6</sup> PAGE, D. (2018). ¿Una España con 120 millones de turistas? *El Independiente*. Obtenida el 20/04/2020 de <https://www.elindependiente.com/economia/2018/04/29/una-espana-con-120-millones-de-turistas-record/>.

<sup>7</sup> Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, en adelante Ley de Costas.

vez pudiera impulsar la actividad económica y la generación de empleo, de forma respetuosa con el medio ambiente.

### *3.2 Delimitación y alcance geográfico de la ley*

Al referirnos a la Ley de Costas, no es difícil, de primera mano, confundir su alcance para lo cuál es necesario tener claro cual es el territorio al que el texto legal en su regulación se dirige. Dada la ambigüedad del término “costa”, es conveniente conocer cómo se puede subdividir esta. Así, es posible encontrarse en la costa con distintas franjas: la zona de Dominio Público Marítimo Terrestre, la zona de servidumbre de protección y la zona de influencia. Veámoslas con mayor detalle<sup>8</sup>:

#### a) La zona de DPMT:

Este terreno esta integrado por bienes que cuentan con una especial protección constitucional, constituyendo la única categoría de “bienes de dominio público estatal español directamente individualizada” por la CE, y no por el legislador. Así, a estos se les otorgada la categoría de: “inalienables, inembargables e imprescriptibles” y serán “aquellos que se establezcan por 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”, como recoge el artículo 132 de la Constitución Española sobre “Bienes de dominio público” en su segundo apartado.

Esta zona está compuesta por bienes cuya determinación esta sometida a un procedimiento denominado procedimiento administrativo de deslinde<sup>9</sup>. Mediante el mismo, se lleva a cabo una labor identificativa de los terrenos que reúnan las características necesarias para poder categorizarlos como DPMT. Estas características podrán ser a su vez tanto de índole física, como jurídica, y se encuentran recogidas en la Ley de Costas. Mediante este, se consigue uno de los propósitos que otorga a esta ley costera su razón de ser: proporcionar seguridad jurídica a la hora de establecer los límites geográficos entre el DPMT y la propiedad privada. Mediante el deslinde, se mantiene toda edificación

---

<sup>8</sup> Información recogida en la página web del Ministerio para Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Preguntas Frecuentes sobre la Ley de Costas. Obtenida el 05/02/2020 de [https://www.miteco.gob.es/es/costas/preguntas-frecuentes/index2010-10-29\\_22.56.32.8360.aspx](https://www.miteco.gob.es/es/costas/preguntas-frecuentes/index2010-10-29_22.56.32.8360.aspx).

<sup>9</sup> Artículo 11 y siguientes de la Ley de Costas 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de Costas y artículo 17 y ss del Reglamento General de Costas.

construida respetando los límites legales. Sin embargo, si una propiedad privada pasa a formar parte del DPMT, el propietario pierde su derecho de propiedad sobre el bien, siendo resarcido en su lugar por unos derechos de compensación, los cuales suelen ser hipotecados y transmisibles (tanto *inter vivos* como *mortis causa*). Sin embargo, cabe la posibilidad de que aquel interesado disconforme con el resultado de un deslinde reclame su derecho de propiedad frente a la Administración, y este será susceptible de recurso tanto por vía administrativa como por vía judicial.

El sujeto encargado de llevar a cabo el procedimiento de deslinde es el Ministerio de la transición Ecológica y el Reto demográfico, mediante la Dirección General de la Costa y el Mar, cuya Dirección, esta compuesta por personal especializado en la costa y su administración<sup>10</sup>.

En esta zona, cabe la posibilidad de llevar a cabo determinadas actividades que necesitarán, dependiendo de la duración y tipo de actividad, un título habilitante en forma de autorización o concesión administrativa, como además se recoge en el artículo 86 de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas sobre títulos habilitantes. Así, en el caso de las autorizaciones, la Administración Pública concederá esta para actividades que se encuadran en un contexto de “intensidad especial, peligrosidad o rentabilidad” o estas requieran el empleo de instalaciones desmontables o bienes muebles. El plazo de estas actividades será el determinado en el respectivo título, con un límite máximo de cuatro años<sup>11</sup>. Sin embargo, en base al criterio de la LPAP, en el caso de las concesiones, estas serán otorgadas en los casos en los que se tenga la intención de ocupar el DPMT con obras e instalaciones no desmontables, o desmontables pero cuyo plazo quiera solicitarse durante un plazo mayor a cuatro años<sup>12</sup>.

Ambos otorgamientos requerirán el abono del correspondiente canon a favor de la Administración General del Estado<sup>13</sup> y serán transmisibles en el caso de las concesiones

---

<sup>10</sup> Se trata de equipos integrados por biólogos, juristas, geólogos e ingenieros que puedan conformar medidas sobre estos terrenos, basándose en informes estudios técnicos disponible para todos los interesados.

<sup>11</sup> Arts. 51 y ss. de la Ley de Costas y en arts. 110 y ss. del Reglamento General de Costas.

<sup>12</sup> Arts. 64 y ss. de la Ley de Costas y en los arts. 131 y ss. del Reglamento General de Costas.

<sup>13</sup> Arts. 84 y ss. de la Ley de Costas y arts. 181 y ss. del Reglamento General de Costas.

(tanto *inter vivos*, como *mortis causa*), a diferencia de las autorizaciones cuya transmisibilidad no será posible.<sup>14</sup>

b) La zona de servidumbre de protección

Esta zona, es una franja de terrenos privados colindantes con el DPMT y está sujeta a ciertas restricciones incluidas en la Ley de Costas que limitan el derecho de propiedad. Para llevarla a cabo, es precisa una autorización administrativa de la Comunidad Autónoma implicada en la cuestión en la que se encuentren los terrenos. Esta, además, deberá solicitar un informe a la Administración General del Estado<sup>15</sup>. Así, esta zona elimina la posibilidad de que en ella se lleven a cabo nuevas construcciones, hoteles o viviendas o alteraciones en el volumen, altura o superficie de las construcciones ya existentes.

Con todo ello, el legislador pretendía alcanzar un equilibrio entre la protección de los derechos de los propietarios y la protección de las costas. Sin embargo, cabe mencionar que sí será posible llevar a cabo procesos de modernización o reparación mientras no se ponga en compromiso las prohibiciones recién mencionadas.<sup>16</sup> Esta servidumbre, que tiene como fin proteger la zona de DPMT, requiere en su gestión “ser ampliada por la Administración del Estado, de acuerdo con la de la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento correspondiente...en atención a las peculiaridades del tramo de costa de que se trate” (artículo 23.2 de la Ley de Costas). Mediante ello, el Estado transfiere a las Comunidades Autónomas la capacidad de dictar normas y aprobar complementarias medidas de protección, como rige el artículo 41.3 del Reglamento General de Costas<sup>17</sup>.

Esta zona ocupa, generalmente, una distancia de unos “100 metros medida tierra a dentro desde el límite interior de la ribera del mar”, como se recoge en el artículo 44 del Reglamento General de Costas. La zona de servidumbre, cuenta además con una importante limitación urbanística, a pesar de que existan en ella zonas de propiedad privada determinadas mediante la resolución del deslinde. Sin embargo, esta extensión

---

<sup>14</sup> Arts. 141 y ss. del Reglamento General de Costas.

<sup>15</sup> Este informe recogerá las delimitaciones de la ribera del mar, la línea de deslinde y el impacto de las obras y actividades llevadas a cabo sobre el DPMT.

<sup>16</sup> Título I de la Ley de Costas y Título II del Reglamento General de Costas.

<sup>17</sup> Información recogida en la página web de la Generalitat Valenciana. Servidumbre de protección. Obtenida el 15/02/2020 de <http://politicaterritorial.gva.es/es/web/costas/servidumbre-de-proteccion>.

podrá ser modificada por la Administración, previo acuerdo con la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento de la localidad correspondiente, hasta un límite de 100 metros. Esta ampliación se llevará a cabo cuando se considere necesaria para que la servidumbre cumpla su función de forma efectiva, en base a las condiciones del tramo de la costa en cuestión.<sup>18</sup>

Dentro de la zona de servidumbre de protección, se encuentra una zona de servidumbre de tránsito, que consiste en una franja de seis metros de anchura desde la línea interior de la ribera del mar, que pertenece a la zona de servidumbre de protección. Esta zona, sin embargo, cuenta con limitaciones más estrictas que el resto de la zona de servidumbre de protección, sin que quepa la posibilidad de construir ninguna instalación, quedando reservada para el uso público peatonal y para vehículos de vigilancia y salvamento. Por tanto, se entiende que no es posible edificar en un terreno propio sobre la servidumbre de tránsito, pues esta debe permanecer libre.

#### c) La zona de influencia

Esta zona se caracteriza por ser la que cuenta con mayor volumen de construcción y edificación de toda la costa, pues es donde termina la zona de ribera del mar, contando con terreno más equilibrado y apto para la urbanización.<sup>19</sup> El objetivo de esta ley, es ejercer el efectivo control para que no se llegue a un punto de sobre-construcción, de forma que la concentración de edificación planeada, sea coherente con la del resto del municipio.

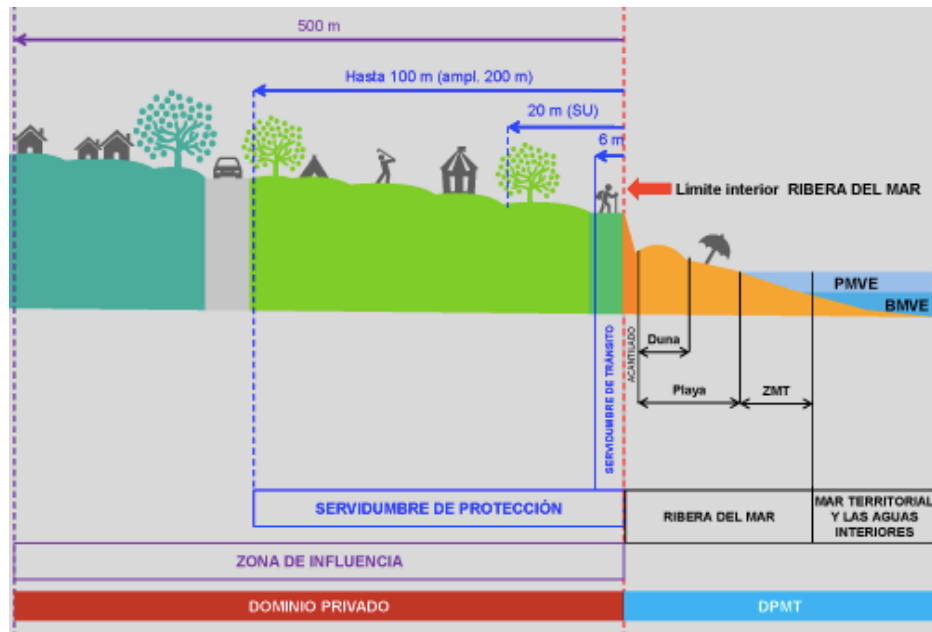
Para poder ubicar mejor todas las zonas sobre las que la Ley de Costas tiene influjo, sería conveniente ayudarse del siguiente esquema sobre “Limitaciones y servidumbres sobre los terrenos colindantes”:<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Título I de la Ley de Costas y Título II del Reglamento General de Costas.

<sup>19</sup> Su anchura desde la ribera del mar es de 550 metros.

<sup>20</sup> Información recogida en la página web del Ministerio para Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Gráfico sobre El Terreno afectado por la Ley de Costas. Preguntas Frecuentes sobre la Ley de Costas. Obtenida el 05/02/2020 de [https://www.miteco.gob.es/es/costas/preguntas-frecuentes/index2010-10-29\\_22.56.32.8360.aspx](https://www.miteco.gob.es/es/costas/preguntas-frecuentes/index2010-10-29_22.56.32.8360.aspx).



#### 4. LOS DISTINTOS TEXTOS EN MATERIA DE LEGISLACIÓN DE COSTAS

##### 4.1 La Ley de Costas de 1969

Una vez se ha podido por un lado constatar la necesidad de un texto legal que regule la zona costera, y por otro crear un pequeño esquema de las zonas de la costa y las actividades que se pueden desarrollar en ellas, es conveniente también, situarse históricamente en el contexto en el que nace esta ley. Se analizará cómo la situación política, económica y social de la época influyó en el proceso de elaboración de una Ley de Costas, la cual lleva vigente en el país cincuenta y un años<sup>21</sup>.

Esta ley, nace por primera vez en el país en abril de 1969. El espacio marítimo terrestre que este texto actualmente regula, dependía, previa a aprobación de este, de leyes portuarias, centradas en cuestiones de navegación y embarcación, dejando a un lado aquellos asuntos relacionados con la costa “no portuaria”, de gran importancia e impacto en el medio natural costero<sup>22</sup>. Así, esta ley nace en un contexto de escasa regulación costera de manera que, previa aprobación de la misma, la toma de medidas económicas y

<sup>21</sup> TORRES F. (2010). Cuarenta años de Leyes de Costas en España (1969-2009). *Investigaciones geográficas*, (52), 167-198.



comerciales propiciaba de un alto grado de libertad de gestión a los sujetos que operaban en esta zona<sup>23</sup>.

La aprobación de la primera Ley de Costas en 1969, tiene lugar en un contexto político español remarcable, pues este estaba condicionado por el régimen franquista, que apostaba de manera notoria por el turismo como uno de los puntos más fuertes del país como estrategia económica que pudiese llegar a equilibrar nuestra balanza de pagos. Así, la cortoplacista visión de la dictadura, hizo uso del litoral como espacio idóneo para llevar a cabo esta actividad, prevaleciendo el derecho a la propiedad privada, frente al derecho y deber de disfrutar y cuidar el ecosistema y las costas. Estas acciones supusieron y graves consecuencias a nivel económico, social y sobretodo, medioambiental que a día de hoy siguen causando impacto en la sostenibilidad de la costa. Todas las medidas se tomaban con el firme y (bajo mi punto de vista) en parte equivocado fin de fomentar a gran escala la construcción y la atracción turística, el cual contribuiría al desarrollo global del país. De esta forma, ello trajo consigo magníficas consecuencias para el país, como el fomento del empleo y el impulso de la actividad económica y social del país, sin embargo, a pesar de ello, el precio que hubo que pagar por ello fue un negativo impacto en la zona natural del litoral que ha llegado hasta nuestros días.

A la vista de la situación creada por esta primera ley, conviene analizar importantes cuestiones medioambientales que fueron dejadas a un lado y que han supuesto enormes problemas con el transcurso de los años y que a día de hoy nos siguen afectando, perjudicando la conservación del ecosistema de litoral. Algunas de estas son:

- a) La escasa y ambigua delimitación de los bienes de DPMT (playas, mar y la zona marítimo-terrestre), los cuales podían estar sujetos a una legítima privatización, pasando estos bienes de ser de dominio público a ser de propiedad privada con gran facilidad.
- b) La exclusión del ámbito de la regulación costera de aquellos terrenos ganados al mar por quienes hubieran llevado a cabo obras en ellos.
- c) El negligente ejercicio político en la implantación de esta ley, pues hasta once años después de la aprobación de la ley no se llegó a aprobar el reglamento que haría

---

<sup>23</sup> TORRES F. (2010). Cuarenta años de Leyes de Costas en España (1969-2009). *Investigaciones geográficas*, (52), 167-198.

posible que ciertas disposiciones pudieran ser llevadas a la práctica con naturalidad, a pesar de que dicha tramitación era bastante más simple por depender únicamente del Jefe de Estado de la dictadura.

Tras este breve análisis contextual, es observable que la aprobación de esta ley ocasionó en la práctica fuertes enfrentamientos de intereses, primando en la mayoría de ocasiones el económico frente al de preservar el ecosistema español.

#### 4.2 La segunda Ley de Costas: La Ley de Costas 22/1988

En 1988 se lleva a cabo una fuerte reforma de la inicial Ley de Costas, la cual nace con un planteamiento antagónico a la ley anterior. Este nuevo texto legal se lleva a cabo bajo la dirección del gobierno socialista de Felipe González, inspirado por el lema: “Recuperemos la costa”<sup>24</sup>. Con ella, pasaría a tomar protagonismo la publicidad del dominio natural o inscripción registral a favor del Estado frente a la apropiación del dominio público por parte de los particulares. Esta campaña destacó por su fuerte interés en lograr una mayor protección del medio ambiente, destacando entre las diversas medidas que se tomaron las que a continuación se recogen:

- a) Establecer una servidumbre de protección cinco veces mayor a la de la anterior, en la cual no estuvieran permitidos los usos residenciales ni hoteleros.
- b) Ampliar y redefinir de forma más cuidadosa el marco conceptual de DPMT incluyendo nuevos bienes, como la ribera del mar<sup>25</sup>.
- c) Excluir la posibilidad de adquirir en forma de propiedad privada bienes de carácter público. Así los propietarios cuyos bienes eran privados, con la aprobación de esta ley, pasarían a ser de carácter público, siendo entonces sus propietarios “titulares de un derecho de ocupación de dominio público” en forma de concesión administrativa, durante treinta años prorrogables a otros treinta.

---

<sup>24</sup> TORRES F. (2010). Cuarenta años de Leyes de Costas en España (1969-2009). *Investigaciones geográficas*, (52), 167-198.

<sup>25</sup> Este nuevo concepto no solo abarca la zona marítimo terrestre ya definida, sino también las dunas, los acantilados y los espacios húmedos, tanto superficiales, como subterráneos del mar (albuferas, marjales y marismas).

- d) Ampliar las zonas marítimo-terrestres, no solo hasta donde alcanzan ordinariamente las olas, sino hasta donde podrían llegar en extraordinarias situaciones de fuertes temporales.

Como se puede intuir, esta ambiciosa reforma significó un claro impacto en el país, provocando fuertes consecuencias al restringir los planes financieros y estratégicos de las empresas que operaban en el plano turístico-urbanístico.

Sin embargo, a pesar de los grandes avances alcanzados con esta ley, la terminología empleada para titular la ley como una de *costas* no es del todo adecuada, pues tan solo se remite a espacios concretos de la costa, en vez de a ella en su totalidad. Así, esta ley podría asemejarse más a una ley de bienes de dominio público, pues se centra en delimitar el uso de los mismos, su ocupación y las servidumbres dentro de la ribera del mar. También se cree que esta ley, a pesar de llegar para dar respuesta a una gran necesidad, llega de forma algo tardía, pues en aquel momento ya era complicado frenar la urbanización de varias zonas del litoral, en especial del área Mediterránea.

Frente a esta difícil situación, lo que se ofrece es un programa de revisión de los planes aprobados entre el 1 de enero y su fecha de aprobación oficial el 22 de julio de 1988. En balance, podría afirmarse que, desde sus inicios, España carecía de una política coherente y homogénea sobre el litoral, como bien se refleja en la gran heterogeneidad entre ambos textos: el de 1969 y el de 1988.

#### *4.3 La reforma de la Ley de Costas de 1988: Ley 2/2013 de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral*

En 2013 y durante la presidencia del Partido Popular se consigue aprobar un nuevo texto de reforma de la anterior Ley de Costas de 1988. Así, con ocasión de la creciente preocupación por la cuestión medioambiental en el entorno económico-empresarial de litoral mediante esta reforma se consiguen reforzar cuestiones que la anterior ley olvidó y que se analizarán a lo largo de este apartado.

Esta ley se divide y centra en dos grandes bloques: el primero, de reforma de la ley anterior y el segundo, de los plazos de prórroga extraordinaria mediante un informe medioambiental de las concesiones otorgadas mediante el texto legal anterior de 1988.<sup>26</sup>

Con esta reforma, se pretende encontrar un verdadero equilibrio entre la actividad económica y la calidad medioambiental, objetivo que no habían logrado conseguir ninguna de las leyes anteriores. En esta reforma, se toma gran conciencia sobre el resultado del Informe Auken de 2009 del Parlamento Europeo<sup>27</sup>, el cual llama la atención a España por el impacto medioambiental provocado por su extensiva urbanización en las zonas del litoral, llegando ello a ocasionar deficientes repercusiones medioambientales<sup>28</sup>. Sin embargo, este informe otorga a aquellos legítimos propietarios cuyas pequeñas viviendas y parcelas no atentan contra el medio natural, la posibilidad de mantenerse en la misma posición.

Como resultado, las principales novedades a las que se llega con esta reforma<sup>29</sup> podrían dividirse en seis apartados<sup>30</sup>:

1. Hacer obligatoria la inscripción en el Registro de la Propiedad de todos los bienes de DPMT en base a los requisitos de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas.
2. Requerir un procedimiento administrativo de deslinde de la línea de DPMT conforme a lo recogido por el Ministerio de Agricultura y Medio Ambiente.
3. Integrar concesiones sobre los bienes objeto del procedimiento de deslinde mediante el uso privativo de los bienes objeto de concesión.

---

<sup>26</sup> DESDENTADO E. (2014). La reforma de la Ley de Costas por la Ley 2/2013: ¿Una solución adecuada al problema de los enclaves privados? *Revista de Administración Pública*. (193), 45-81.

<sup>27</sup> AUKEN, M. (2009). Informe sobre el impacto de la urbanización extensiva en España en los derechos individuales de los ciudadanos europeos, el medio ambiente y la aplicación de la legislación de la Unión Europea, con fundamento en determinadas peticiones recibidas (2008/2248(INI)). *Parlamento Europeo*. Obtenida el 03/03/2020 de <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2009-0082+0+DOC+XML+V0//ES>.

<sup>28</sup> OLMEDO, J. (2009). La Euro-cámara pide congelar los fondos a España si no acaba con los abusos urbanísticos. *El País*. Obtenida el 03/03/2020 de [https://elpais.com/elpais/2009/03/26/actualidad/1238059024\\_850215.html](https://elpais.com/elpais/2009/03/26/actualidad/1238059024_850215.html).

<sup>29</sup> BALIZA, J. (2013). La reforma de la Ley de Costas. *Actualidad Jurídica Uriá Menéndez*, (34), 98-110.

<sup>30</sup> MADRAZO, B. (2013). Resumen de la nueva Ley de Costas. Principios rectores. *Blog de Registradores de España*. Obtenida el 20/02/2020 de <https://blog.registradores.org/-/resumen-de-la-nueva-ley-de-costas-principios-rectores-belen-madrado>.

4. Excluir específicamente zonas geográficas del DPMT que se encuentren en una situación singular, quedando estas “amnistiadas” por la ley.
5. Hacer una importante referencia al artículo 34 de la Ley Hipotecaria. Conforme a esto, aquellos que quedaban amparados por este, podrían llegar a ser propietarios de terrenos de playa o de la zona marítimo terrestre. De esta manera, pasarían a ser simplemente titulares del derecho de ocupación y aprovechamiento de dicho terreno durante treinta años, para lo cual será preciso solicitar la concesión correspondiente.
6. Establecer una “Cláusula anti-Algarrobico”<sup>31</sup>. Esta misma nace con ocasión del revuelo suscitado por el acuerdo entre el gobierno local y la promotora del Hotel El Algarrobico situado en el norte de Carboneras, en la provincia de Almería. Con ella se trata de establecer un mecanismo eficaz por el cual se podrá suspender cualquier actividad ilegal que afecte a la integridad del DPMT, sin perjuicio del artículo 119.2 de la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas<sup>32</sup>.

#### *4.4 Naturaleza y propósito de la Ley 2/2013 de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral*

La vigente Ley 2/2013 de Costas, tiene como objetivo primordial encontrar un verdadero equilibrio entre los intereses constitucionales que en la práctica han venido a confrontarse, 38 CE y 45 CE. Además, tiene como fin la determinación, gestión y ejecución del DPMT del territorio español, con especial énfasis en la ribera del mar<sup>33</sup>.

Por un lado, la Constitución Española en el Capítulo Tercero del Título I proclama como principio político, social y económico el de “medio ambiente y calidad de vida”, recogido en el artículo 45 CE<sup>34</sup>, buscando garantizar el disfrute y conservación de la zona marítimo-terrestre que esta ley viene a proteger.

---

<sup>31</sup> MADRAZO, B. (2013). Resumen de la nueva Ley de Costas. Principios rectores. *Blog de Registradores de España*. Obtenido el 20/02/2020 de <https://blog.registradores.org/-/resumen-de-la-nueva-ley-de-costas-principios-rectores-belen-madrado>.

<sup>32</sup> Este artículo abre la posibilidad de recurrir frente a la administración pública la causa en el plazo de diez días.

<sup>33</sup> Preámbulo de la Ley de Costas.

<sup>34</sup> “1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo”.

Por otro lado, es necesario tomar en consideración el alto potencial geográfico y litoral tiene, óptimo para generar un alto desarrollo de la actividad turística a lo largo de todo el año. En este contexto, el libre desarrollo de la actividad económica empresarial encaja también como otro interés constitucional, el cual se recoge en el artículo 38 CE de la Sección 2ª del Capítulo Segundo del Título I sobre “libertad de empresa”<sup>35</sup>.

Sin embargo, la realidad es que en la práctica existe una gran colisión entre el derecho a la libertad de empresa a la hora de explotar estas zonas recogido en el artículo 38 CE, y el derecho y deber de disfrutar y salvaguardar el medio ambiente del artículo 45 CE. Es esta fina línea de colisión entre ambos principios constitucionales la que la Ley de Costas de 2013 viene a delimitar, tratando de encontrar un equilibrio entre ambos. Se busca así que se lleve una actividad económica en la costa siempre que esta sea capaz de respetar el medio, asegurando su integridad y calidad ambiental.

Esta ley, existe con el fin de aportar seguridad jurídica, en cuanto a las tensiones provocadas por la colisión de intereses entre el medio ambiente y el libre desarrollo de la actividad económica en estas áreas. Además, se busca mediante el marco jurídico de esta, conformar la integridad del DPMT en el país.

Así este texto, no solo mira hacia el futuro tratando de garantizar el equilibrio entre estos derechos en colisión, sino que también pretende encontrar que proyectos llevados a cabo con previa aprobación a esta ley son o pueden llegar a ser una amenaza para la sostenibilidad del medio.

En el reparto competencial<sup>36</sup> al que está sometido esta ley, corresponde al Estado garantizar la protección y defensa de las costas, como bien recoge el artículo 132.2 de la

---

2. “Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.”

3. “Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.”

<sup>35</sup> “Se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. Los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación.”

<sup>36</sup> Este reparto es de carácter Estatal, Autonómico y Local y será abordado en el próximo apartado en mayor detalle.

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”.

Como se abordará posteriormente, esta ley se aprueba con una doble función: por un lado, para modificar parcialmente la Ley de 22/1988, de 28 de julio, de Costas, y, por otro lado, establecer un nuevo régimen de plazos extraordinarios en cuanto a las concesiones repartidas al amparo de la anterior ley. Este texto trata de defender y proteger las zonas del litoral, buscando intensificar el control medioambiental en relación con las actividades económicas y de ocio que se desarrollan en las áreas de DPMT y zona de servidumbre correspondiente, también protegida<sup>37</sup>.

Como novedad, en comparación con la anterior ley, esta busca ofrecer un mayor cuidado de las zonas de playa en cuanto a su uso. Para ello, se desarrollaron varios reglamentos en virtud de los cuales se estableció un régimen diferenciado para las playas según si el tramo que se veía a ocupar era urbano o natural. Ante ello, al tramo natural de las playas se otorgaron mayores restricciones en cuanto a su uso y ocupación, con el fin de preservar su estado natural originario.

Para asegurar el control y eficacia de la gestión del DPMT se sigue el criterio de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas, siendo obligatoria la inscripción en el Registro de la Propiedad de los bienes urbanísticos. Así, para actuar frente posibles irregularidades como la no inscripción en el Registro u otras relacionadas con esta ley, la Administración General del Estado establece un mecanismo de reacción basado en sanciones tanto de carácter administrativo, como penales. El Estado actuará como garante teniendo la potestad de suspender los actos llevados a cabo por entidades autonómicas o locales que afecten a la integridad de las zonas del litoral protegidas por esta ley.

Los problemas que esta ley viene a cubrir con respecto a la anterior, son aquellos que han generado a una alta inseguridad jurídica en la cuestión medioambiental, social y económico. Tal ha llegado a ser la situación de peligro en España, que las propias autoridades del Parlamento Europeo ya ordenaron en 2009, (como se ha mencionado

---

<sup>37</sup> BALIZA, J. (2013). La reforma de la Ley de Costas. *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, (34), 98-110.

previamente), antes de la aprobación de esta ley, que se actualizara y modificara la Ley de Costa de España con “extrema urgencia”, abandonando la ignorancia de la realidad que había rodeado al país hasta ese momento. De esta forma, se puede apreciar en esta ley una mayor conciencia y precisión a la hora de desarrollar las reacciones jurídicas frente a desastres medioambientales. Ejemplo de ello ha sido la ampliación de las zonas marítimo-terrestres hasta el nivel que las olas en los mayores temporales hayan logrado alcanzar. Ello por tanto no solo significa una delimitación del territorio más prudente, sino también una más exacta.

Por ende, esta reforma viene a sentar las bases de un uso del litoral respetuoso y sostenible en el largo plazo, buscando su conservación. Se busca poder compatibilizar la actividad económica con el cuidado del medio costero de forma coherente y respetuosa, pero, sobre todo, se busca otorgar certeza y claridad a las nuevas medidas adoptadas y a los cambios con respecto a la anterior ley.

Esta reforma también se lleva a cabo por pura necesidad, dadas las fuertes y duras consecuencias que el cambio climático está y seguirá provocando en el litoral. Se trató en su elaboración también, de examinar las concesiones previas a esta ley, logrando la extinción de las mismas en el caso de que las obras o instalaciones supusieran un peligro cierto para el mar.

En definitiva, se podría sintetizar la finalidad de esta ley en tres puntos básicos<sup>38</sup>:

- a) Delimitar las zonas del territorio español que son de DMPT garantizando su integridad y conservación, y asumiendo, si fuera pertinente, medidas restrictivas de protección y cuidado. Cuando fuere necesario se podrán volver a adaptar estas medidas a los efectos del cambio climático.
- b) Asegurar el uso público del mar, su ribera y el resto del DPMT. Solo cabría como excepción aquellas cuestiones de interés público que fuesen razonables.

---

<sup>38</sup> LAZKANO, I. (2014). La subordinación de la conservación del litoral a los intereses económicos en la reforma de la Ley de Costas. *IeZ Ambiente y Derecho-Ingurugiroa eta Zuzenbidea*. 46-70.



- c) Establecer medidas de utilización de estos bienes de DPMT que sean respetuosas de acuerdo con su naturaleza y su fin, cuidando del litoral, de los bienes situados en el y del patrimonio histórico.

Sin embargo, posteriormente, se observará cómo la situación actual medioambiental, no sólo requiere de estas restricciones, sino de otras además más pro-activas, que busquen adelantarse a los desastres naturales, y fomentar la actividad sostenible en la zona, tratando de cambiar el concepto de turismo existente en ella y afrontando los verdaderos desastres que el cambio climático está ocasionando en nuestra costa.

#### *4.5 Distribución de competencias de la Ley de Costas 2/2013 en España*

A continuación, se procede a exponer el reparto de las competencias administrativas a los tres niveles administrativos: estatal, autonómico y local, recogidas en el Título VI de la Ley de Costas de 2013. Tomar ello en consideración será oportuno para posteriormente, en el caso del Hotel El Algarrobico, observar como se ha llegado a administrar esta distribución la práctica. Este caso significó un punto de inflexión en la legislación costera, pues la gestión y cohesión entre estas competencias fue nefasta causando fuertes enfrentamientos jurisprudenciales.

##### *4.5.1 Competencias estatales*

El capítulo I del Título VI, abarca el reparto de competencias estatales, desde su artículo 110 hasta el 113 inclusive. De esta forma, los artículos 110 y 112 se encargan de enumerar las diversas competencias estatales, mientras que los artículos 111 y 113 desgranar la finalidad y forma<sup>39</sup> en la que se ejercerá la acción de interés general<sup>40</sup> de dichas competencias. Podríamos englobar las competencias que la Ley de Costas otorga al Estado de la siguiente forma<sup>41 42</sup>:

---

<sup>39</sup> Ello se hará teniendo en cuenta el criterio las CCAA y municipios involucrados mediante la solicitud de un informe el cual podrá contar con conformidad o disconformidad de la obra.

<sup>40</sup> Esto abarca cualquier obra que promueva la protección, seguridad y aprovechamiento del DPMT y las aguas.

<sup>41</sup> Arts. 110 y 112 de la Ley de Costas (2013).

<sup>42</sup> MADRAZO, B. (2013). Resumen de la nueva Ley de Costas. Principios rectores. *Registadores Blog de España*. Obtenida el 17/03/2020 de <http://registadores.org/blog/resumen-de-la-nueva-ley-de-costas-principios-rectores-belen-madrado/>.

- a) Abordar el procedimiento de deslinde de los bienes de dominio público, al igual que su afectación, desafectación, así como la adquisición y expropiación de terrenos que vayan a formar parte del mismo.
- b) Gestionar en su totalidad<sup>43</sup> el DPMT, con excepción de la declaración de zonas de reserva protegidas<sup>44</sup>.
- c) Llevar a cabo la efectiva protección del DPMT, asegurando, entre otras medidas, que cualquier concesión o autorización administrativa de dominio o servidumbre cumpla con las condiciones pactadas, las cuales han de establecerse en beneficio del medio ambiente.
- d) Ejercer de manera efectiva el derecho de tanteo, retracto, transmisión y expropiación del DMPT.
- e) Llevar a cabo un proceso de estudio continuo y constante sobre el clima de las zonas afectadas por esta ley y de las condiciones marítimo-hidráulicas. Ello se hará con la finalidad de prevenir cualquier problema en la zona relacionado tanto con el medio como con la construcción o actividad económica en la zona. En relación con esta acción de prevención, se lleva a cabo la implantación de un Banco de Datos Oceanográfico, encargado de definir estas condiciones de clima marítimo en la costa. Para ello, las CCAA tendrán que suministrar la información necesaria para facilitar esta tarea a cargo del Estado.<sup>45</sup>
- f) Gestionar las obras que, independientemente de su carácter, influyan a más de una Comunidad Autónoma o al interés general del país. Ello incluye medidas de protección, regeneración, conservación, defensa y uso del dominio, de las playas, *etc.*
- g) Elaborar y emitir informes vinculantes en situaciones relacionadas con asuntos de diversa índole: reparto y ordenación territorial y urbanística, proyectos de construcción o modificación de puertos, vías de transporte, zonas de interés marino y asuntos de vertidos industriales o contaminantes desde la tierra al mar.

---

<sup>43</sup> Ello incluye desde concesiones de obras en el mar, autorizaciones de servidumbres de paso y reserva de zonas, hasta la aprobación de cuestiones de seguridad humana.

<sup>44</sup> El Tribunal Constitucional ha terminado declarando la inconstitucionalidad de esta competencia que ahora tiene carácter autonómico. También se declara inconstitucional la competencia estatal de autorización de vertidos desde tierra al mar. A partir de esta ley se establece un control del cumplimiento de los Tratados Internacionales por parte de las CCAA en cualquier asunto sobre materia de costas. (Sentencia 149/1991, de 4 de julio, Pleno del Tribunal Constitucional).

<sup>45</sup> Artículo 111 de la Ley de Costas.

También, se abordarán informes sobre el cumplimiento de las disposiciones legales correspondientes y demás normas involucradas en esta materia.

- h) Colaborar activamente en cualquier necesidad de ayuda solicitada por las CCAA, municipios y demás entidades públicas o privadas cuya actividad este relacionada con las competencias abordadas por esta ley. Esta colaboración habrá de ser activa, no solo en el plano nacional, sino también internacional mediante la ejecución de los convenios y acuerdos pertinentes.

#### *4.5.2 Competencias autonómicas*

Las competencias de carácter autonómico de esta ley se abordan en su artículo 114. En este se recoge que “las CCAA tendrán potestad para ejercer las competencias que, en materias de disposición territorial, de litoral, de vertidos marítimos, urbanismo, construcción de puertos o cualquier otra cuestión conexas con la Ley de Costas, les hayan sido otorgadas en base a sus Estatutos”.

#### *4.5.3 Competencias municipales*

El reparto de las competencias municipales se aborda en el artículo 115 de la ley. En él se establece que la capacidad de maniobra de los municipios en materia competencial, está directamente subordinada a los términos establecidos por la legislación de la Comunidad Autónoma a la que dicho municipio pertenezca.

Dentro de dichos términos autonómicos, el municipio, además, tendrá potestad para llevar a cabo las siguientes acciones:

- a) Informar sobre los procedimientos de deslindes, autorizaciones, concesiones, solicitudes de reservas y demás acciones conectadas con la gestión del DPMT en el municipio.
- b) Aprovechar, siempre que sea posible, los servicios de temporada en las playas siguiendo el criterio marcado por el la Ley de Bases del Régimen Local.
- c) Conservar la zona marítimo-terrestre en sus debidas condiciones de limpieza e higiene, vigilando a su vez el cumplimiento de las normas dictadas por la Administración Estatal que aborden cuestiones sobre auxilio, ayuda y seguridad de la vida de las personas.

#### 4.5.4 Relaciones interadministrativas

Los artículos 116, 117 abordan las relaciones entre las administraciones en relación a la legislación costera, mientras que el artículo 119<sup>46</sup> recoge “la impugnación de actos y acuerdos” también en esta materia. Esta posible impugnación busca corregir cualquier atentado contra el interés y finalidad de la ley, pudiendo esta además ser denunciada frente a cualquier de los tres niveles de la AP.

Esta cuestión será importante tenerla en cuenta para abordar y comprender la problemática de la sostenibilidad natural de la costa y la gestión de ello por parte de la AP. En concreto, como se mencionaba al principio de este apartado, esta gestión será importante cuando, en próximos capítulos, se aborde el caso del Hotel El Algarrobico, pues este supuso una errónea e ineficaz gestión interadministrativa en esta materia muy clara.

### **III. ANÁLISIS DE LA REALIDAD DE COSTA EN LA CUESTIÓN MEDIOAMBIENTAL**

#### **5. LA SOSTENIBILIDAD DEL ECOSISTEMA LITORAL ESPAÑOL Y EL PAPEL DEL TURISMO**

Tras hacer un repaso por el recorrido de la Ley de Costas, desde sus comienzos hasta la actualidad, es preciso llevar a cabo, como se hará a continuación, un análisis de la situación actual medioambiental del litoral, analizando su evolución en los últimos años y tratando de ver qué necesidades son importantes de satisfacer para poder conservar la subsistencia del mismo en el futuro.

Como se ha apuntado en capítulos anteriores, la zona de litoral español conforma el espacio más importante del territorio, tanto a nivel poblacional como de desarrollo económico, lo cual se debe a varios factores<sup>47</sup>:

---

<sup>46</sup> El artículo 118 fue anulado en la Ley de Costas 22/1988.

<sup>47</sup> BARRAGÁN J. (2013). Evaluación de los ecosistemas litorales del milenio de España: una herramienta para la sostenibilidad de la zona costera. *Dialnet*, (31), 1-6.

- 1) El proceso de “litorización”, que ha configurado al 44% de la población española en las zonas de costa en el país.
- 2) El gran volumen de actividades de abastecimiento desarrolladas en la costa, que como bien afirma el Profesor de Ciencias del Mar y Ambientales de la Universidad de Cádiz, J. Barragán, son, entre otras, “la pesca restrictiva, el marisqueo, la minería de arenas, la producción energética<sup>48</sup>, la acuicultura, la salicultura y la agricultura en invernaderos<sup>49</sup>, siendo, sin embargo, la portuaria la que mayor impacto provoca en el crecimiento económico del país”.
- 3) La gran aportación del ecosistema de litoral al “nivel de vida” de la población española y al de aquellos turistas que visitan la misma. Esta zona, además actúa como mecanismo de protección ante los adversos efectos del cambio climático. Así, como declara el miembro del *Joint Research Centre* de la Comisión Europea, Vousdoukas: “Las playas tienen un valor ecológico ya que acogen varias especies que no pueden vivir en otros ambientes. Al estar en primera línea también suponen una protección frente a inundaciones, tormentas marinas y ciclones”. Asimismo, estas contribuyen al control de la erosión y a la reducción de sequías.

Siendo conscientes del enorme potencial de nuestra costa, es necesario luchar por fomentar el crecimiento de la concienciación en su cuidado, pues es la única opción para mantenerla en el medio y largo plazo. Para ello, las empresas (especialmente del sector turístico) y el Estado juegan un papel esencial, pudiendo contribuir a ello mediante fuertes alianzas, medidas restrictivas de control y actividades de concienciación social. Es necesario, que la administración municipal correspondiente a cada zona, se adapte teniendo en cuenta las oportunidades y amenazas medioambientales de la misma. Esta habrá de ser asistida por su correspondiente CCAA, bajo el reparto competencial y gestión interadministrativa expuesta en el capítulo previo.

Dada la mencionada e importante evolución climática a la que se están enfrentando nuestras playas, es crucial que se asuman medidas de control, más allá que las que la Ley de Costas de 2013 impone. Pues mediante esta, no se aportan soluciones efectivas ante

---

<sup>48</sup> La producción de energía eólica ha cobrado una gran importancia en las zonas de litoral gracias a su posible aprovechamiento mediante el avance tecnológico.

<sup>49</sup> Cabe mencionar que actividades relacionadas con “la industria naval, química y de producción energética” están bien relacionadas con la actividad económica de litoral.

las últimas amenazas del cambio climático. Pues bien, atendiendo a las previsiones futuras, como recoge en la revista *Nature Climate Change*<sup>50</sup> “el aumento del nivel del mar, junto con las tendencias de cambio climático que se están viviendo, podrían llegar a extinguir un gran número de playas para 2050 debido al movimiento de erosión provocado por la elevada emisión de gases de efecto invernadero”. Aún así, ante esta situación, investigadores de la Universidad de Cádiz, centros de Portugal y Holanda registran que los principales afectados por la situación medioambiental son (en este orden) Australia, Asia Occidental y pequeñas islas caribeñas, siendo necesario el Gobierno del país ha de diseñar una efectiva y rápida estrategia que sepa adaptarse a esta cambiante y amenazante situación<sup>51</sup>.

Para tomar las medidas adecuadas en el litoral, es necesario tomar conciencia sobre cuáles son las principales causas de destrucción de la biodiversidad a nivel *global*. Estas podrían resumirse en cinco:<sup>52</sup> las alteraciones del uso del suelo (tanto territorial, como marino) debido a la urbanización y la agricultura industrial, la sobreexplotación de organismos (como las especies marinas mediante la pesca ilegal), los efectos del cambio climático, la contaminación del aire, del agua y del suelo, y, por último, las especies invasoras.

En el caso de España, con ocasión del gran potencial del litoral, se ha llegado a asentar una enorme sobreexplotación económica en este territorio, especialmente en términos de urbanización, donde el sector hotelero juega un importante papel.

Para hacernos una idea, como afirma el informe “A toda costa 2019” de *Greenpeace*, la media de superficie costera urbanizada en el país es del 13,1% en los diez primeros kilómetros de costa esta urbanizada. Este dato contrasta con el 2% urbanizado en el resto del territorio interior de la zona, lo cual provoca una regresión del 80% de los bienes y servicios costeros de índole medioambiental. Concretamente, son las CCAA de Cataluña,

---

<sup>50</sup> MARCOS, A. (2020) La crisis climática ‘engullirá’ la mitad de las playas a finales de siglo. *La Vanguardia*. Obtenido el 15/02/2020 de <https://www.lavanguardia.com/natural/20200303/473946882560/la-tesis-climatica-engullira-la-mitad-de-las-playas-a-finales-de-siglo.html>.

<sup>51</sup> Información recogida en la página web del periódico *Ecoverde*. Top Ten de las islas que pueden desaparecer debido al cambio climático. Obtenida el 15/02/2020 de <https://www.ecoticias.com/medio-ambiente/108624/islas-pueden-desaparecer-debido-cambio-climatico>.

<sup>52</sup> Información obtenida de la página web de *Greenpeace*. A toda costa 2019. Obtenida el 15/02/2020 de <https://es.greenpeace.org/es/wp-content/uploads/sites/3/2019/06/Costas-2019-completo-ver2.pdf>.

la Comunidad Valenciana y Andalucía las protagonistas de esta amenaza, donde el terreno urbanizado multiplica en exceso la extensión de las zonas naturales.

Además, estas Comunidades están siendo víctimas al verse perjudicadas por los efectos de paralización de la urbanización a causa de la crisis de 2008, y, por otro lado, por los efectos que a su vez la cierta reactivación actual entraña. Así, el panorama actual azota con fuerza dichas zonas, en especial a Andalucía y la Comunidad Valenciana, que cuentan con bajos valores de protección a la biodiversidad<sup>53</sup> sufriendo una desprotección del 19% y 23%, respectivamente en sus zonas naturales.<sup>54</sup> Así, la fusión de estos dos elementos, (la gran presión humana sobre el medio costero y la elevada desprotección de zonas naturales), junto con el elevado atractivo turístico de ambas CCAA, suponen la combinación perfecta para que el grado de peligro de estos ecosistemas sea elevado<sup>55</sup>.

A nivel nacional, es tal el estado medioambiental en el que la costa se encuentra inmersa, que, en poco más de 100 años, se ha perdido una importante proporción de capital natural de la misma, integrado por playas, humedales, lagunas, dunas, *etc.*<sup>56</sup> A ello han contribuido factores mencionados previamente, como la cuestión de la “litorización”, la cual ha supuesto la descapitalización de varias zonas del país, asentando la mayoría de las ciudades en zonas próximas a la costa. Además, la mayoría de estas ciudades, como analiza el Profesor J. Barragán, están “asociadas a un origen portuario industrial”, lo cual requiere de una óptima adaptación de infraestructuras, mediante puertos<sup>57</sup> adaptando, tanto zonas de servicios públicos (relacionados con la actividad comercial y el ocio) como zonas industriales ubicados alrededor de los ecosistemas más ricos y diversos de la costa<sup>58</sup>.

Por otro lado, esta situación de sobreocupación da lugar a indicadores indirectos como el incremento de la probabilidad natural de erosión del terreno o la inundación de la zona,

---

<sup>53</sup> Estas zonas se encuentran en elevada vulnerabilidad por falta de elementos de protección como los “Espacios Naturales Protegidos”, en adelante “ENP” o la “Red Natura 2000”.

<sup>54</sup> Las CCAA de mayor desprotección natural costera son Asturias, el Archipiélago Canario y Cantabria.

<sup>55</sup> En contraposición, esta situación se afronta en mucha menor medida en las CCAA de la costa norte, las cuales gozan de mayor protección y concienciación.

<sup>56</sup> MARTÍN, I. (2018). Gestión sostenible de empresas y destinos turísticos: la nueva economía. *Revista de Responsabilidad Social de la Empresa*, (1989), 103-122.

<sup>57</sup> España cuenta con veintiocho grandes puertos de interés estatal, llegando a ocupar alrededor de 203.000 hectáreas.

<sup>58</sup> Información obtenida de la página web de Green Peace. A toda costa 2019. Obtenida el 15/02/2020 de <https://es.greenpeace.org/es/wp-content/uploads/sites/3/2019/06/Costas-2019-completo-ver2.pdf>.

provocando desastres de muy compleja y costosa reparación. Ejemplo de ello son los vividos en el mes de enero en la Costa de Levante, donde el fuerte nivel del mar provocó verdaderos destrozos en residencias, infraestructuras y áreas de servicios públicos.

En esta línea, es cierto que pensar en débiles medidas de prevención o reparación en ocasiones es insuficiente frente a estas amenazas, pues la construcción de potentes cimientos en zonas de peligro por inundación, o la implantación de sistemas de drenaje, aportan un valor cortoplacista y bajo a zonas de verdadero riesgo meteorológico.

Para combatir esto, meteorólogos y otros especialistas proponen la “relocalización” como la alternativa más efectiva, pues es muy difícil realizar una predicción exacta sobre el comportamiento del nivel del mar o de las tormentas. Esta alternativa ha sido aplicada exitosamente en numerosos países, pudiendo destacar el caso de la ciudad de Auckland, en Nueva Zelanda<sup>59</sup>, proceso tras el cual se consiguieron reubicar 81 propiedades, sustituyendo el terreno por jardines comunitarios y carriles bici, gracias a la ayuda y trabajo de un gran equipo de voluntarios concienciados con la situación.

En este contexto, la vigente Ley de Costas de 2013 nació, como comentábamos en el capítulo 2, con la finalidad de compatibilizar la protección de la costa con el ejercicio de actividades económicas medioambientalmente responsables. Así, (aunque de forma cuestionable), se podría decir que esta ley vino a atender los siguientes objetivos relacionados directamente con el medio ambiente:<sup>60</sup>

- a) Una “Estrategia de adaptación al Cambio Climático”<sup>61</sup> coordinada con las CCAA, proponiendo soluciones frente a las amenazas medioambientales mediante la reorganización de los terrenos, las concesiones y las actividades en las zonas costeras.

---

<sup>59</sup> ESTEVES, L. (2018). Cambio climático: hay que alejar a la gente de algunas zonas costeras (también en España). *The Conversation*. Obtenida el 15/02/2020 en <http://theconversation.com/cambio-climatico-hay-que-alejar-a-la-gente-de-algunas-zonas-costeras-tambien-en-espana-103270>.

<sup>60</sup> Preámbulo de la Ley de Costas.

<sup>61</sup> Información obtenida de la página web del Ministerio para la transición ecológica y reto demográfico del Gobierno de España. Estrategia de adaptación al cambio climático. Obtenida el 17/02/2020 de <https://www.miteco.gob.es/es/costas/temas/proteccion-costa/estrategia-adaptacion-cambio-climatico/>.



- b) La facultad de llevar a cabo el “procedimiento de regresión” en determinados tramos del litoral, limitando las ocupaciones<sup>62</sup>.
- c) El aumento de plazos de la ley, abriendo la posibilidad a la Administración Pública de revocar aquellas autorizaciones en caso de que los terrenos estén sometidos a riesgo por alcance del mar. Dichas autorizaciones están sometidas a restricciones en base a la evolución del litoral condicionada por el cambio climático, de manera que se extinguirán en caso de ser dichos terrenos ganados por el mar<sup>63</sup>.

Sin embargo, a pesar de la buena intención de estos objetivos, estos no han aún llegado a implantarse con suficiente efectividad, adaptándose a la situación real y urgente que vivimos. Realmente, según el criterio de la fuente de investigación “*The Conversation*”<sup>64</sup>, solamente ha llegado a seriamente barajarse la controvertida cuestión Delta del Ebro<sup>65 66</sup>.

Así, en la práctica, el Estado apuesta por medidas de “ingeniería blanda”<sup>67</sup>, optando por llevar a cabo planes de regeneración y reparación, que en lugar de adelantarse a los problemas y prevenirlos, acaban optando por actuar posteriormente, tratando de solventar los problemas una vez ya han sido causados. En ocasiones, los graves desastres están sirviendo para concienciar a las localidades costeras a abandonar el efecto *nimby*<sup>68</sup>,

---

<sup>62</sup> GUIADO, E. (2018). Cambio climático: hay que alejar a la gente de algunas zonas costeras (también en España). *The Conversation*. Obtenida el 15/02/2020 de <https://theconversation.com/cambio-climatico-hay-que-alejar-a-la-gente-de-algunas-zonas-costeras-tambien-en-espana-103270>.

<sup>63</sup> HORAK, M. (2018) Poverty Alleviation through Tourism Development: A Comprehensive and Integrated Approach. *Revista de Responsabilidad Social de la Empresa*, (1989), 183-186.

<sup>64</sup> ESTEVES, L. (2018). Cambio climático: hay que alejar a la gente de algunas zonas costeras (también en España). *The Conversation*. Obtenida el 15/02/2020 de <http://theconversation.com/cambio-climatico-hay-que-alejar-a-la-gente-de-algunas-zonas-costeras-tambien-en-espana-103270>.

<sup>65</sup> Esta extensión de alrededor de 320 km<sup>2</sup> está cerca de desaparecer debido al cambio climático y la acción humana mediante la proliferación de presas.

<sup>66</sup> Información obtenida de la página web Pensando en el Territorio. El Delta del Ebro: Crónica de una muerte anunciada. Obtenida el 09/03/2020 de <http://www.pensandoelterritorio.com/el-delta-del-ebro-chronica-de-una-muerte-anunciada/>.

<sup>67</sup> LEAL, J. (2018). Turismo y desarrollo sostenible. *Revista de Responsabilidad Social de la Empresa*, (28), 197-204.

<sup>68</sup> Expresión anglosajona que viene a decir “no en mi patio trasero”, empelada para situaciones necesarias, pero cuyo remedio nadie quiere afrontar o vivir de cerca, como la construcción de un parque de energía eólica próximo a su zona residencial.

haciéndolas entender que es más eficaz y económico prevenir los desastres que solventarlos una vez hayan ocurrido<sup>69</sup>.

Un ejemplo de estrategia *a posteriori* del Gobierno es la elaboración del plan de acción “Plan Litoral 2018”<sup>70</sup> llevado a cabo tras los desastres de 2018, implicando a las localidades para combatir los efectos causados en el litoral durante los últimos años.

Con todo este análisis, se busca transmitir a la legislación en materia de costas la necesaria concienciación con el medioambiente, pues si nos paramos a analizar la evolución de los servicios ambientales en nuestra costa, podremos comprobar que estos están directamente relacionados con el estado de conservación de su entorno natural<sup>71</sup>. Así, en la actualidad, los servicios que dependen de la buena conservación de los ecosistemas, salen peor parados, beneficiando a aquellos que requieren abusar del ecosistema para obtener sus frutos. Para conocer esta situación, podríamos englobar los servicios costeros de litoral en tres grupos:

- 1) Abastecimiento: este engloba aquellas actividades que requieren del buen estado del mar como el marisqueo o la conservación de especies autóctonas, las cuales que se han visto perjudicadas por la situación medioambiental. Sin embargo, otras que requieren de la acción forzosa del hombre para desarrollarlas, como la acuicultura o la agricultura intensiva, han crecido.
- 2) Regulación: en este caso, todas las actividades se han visto perjudicadas por la situación medioambiental, como bien son el control de la erosión, que previamente comentábamos, o la depuración natural de las aguas.
- 3) Culturales: en este caso, actividades como la investigación, formación, el turismo y ocio en la zona, (con ocasión de la globalización, las tecnologías y el mayor acceso a la información) han crecido. Sin embargo, otras como las tradiciones

---

<sup>69</sup> SANZ, J. (2012). ¿Qué hacer ante el inevitable “efecto NIMBY”? *La voz de Galicia*. Obtenida el 09/03/2020 de <https://blogs.lavozdegalicia.es/javiersanz/2012/01/15/que-hacer-ante-el-inevitable-efecto-nimby/>.

<sup>70</sup> Información obtenida de la página web del Ministerio para Transición Ecológica y el Reto Demográfico del Gobierno de España. Plan Litoral 2018: obras de reparación por temporales. Obtenida el 11/03/2020 de <https://www.miteco.gob.es/en/costas/temas/proteccion-costa/plan-litoral-obras-reparacion-temporales/>.

<sup>71</sup> Información obtenida de la página web de Sistemas medioambientales. Aprobado el Reglamento General de la Ley de Costas. Obtenida el 15/03/2020 de <https://www.sistemasmedioambientales.com/aprobado-el-reglamento-general-de-la-ley-de-costas>.

locales o los lugares de *relax*, han perdido su esencia debido a la masificación de la población y la creciente actividad turística.

Cabe cuestionarse en qué consiste exactamente “la acción del hombre” para provocar semejante metamorfosis en la conservación del medio natural. La realidad es que culpa de ello se debe en su mayoría al sector inmobiliario y a la actividad que el mismo posteriormente desencadena, como el caso del sector hotelero. Ejemplos de ello son: el ejercicio de las modificaciones en los usos del suelo, las técnicas de implantación de Áreas de Industrias Portuarias, la construcción de infraestructuras y viviendas o la actividad agrícola. Todo ello, a la larga, ha ido acabando con espacios de conservación de especies de flora y fauna características del lugar, situados a menos de tres kilómetros de la costa.

Por otro lado, otro factor determinante en el empeoramiento del medio es la “degradación de los servicios de abastecimiento mediante la explotación y el inadecuado uso de técnicas de suministro en relación con especies de interés comercial”<sup>72</sup>, aquí se incluyen actividades como la pesca abusiva o el marisqueo.<sup>73</sup> Cabe mencionar otro claro factor directamente relacionado con la acción del hombre y que provoca un gran perjuicio a las costas como bien es la contaminación provocada por los vertidos arrojados al mar y no depurados.

Además, factores no tan directamente relacionados con la acción del hombre podrían ser las especies invasoras que arrastran sustancias contaminantes de la actividad portuaria, la subida del nivel del mar o el calentamiento global atentan gravemente, como decíamos previamente, contra el ecosistema. Ante ello, podría ser efectivo que las CCAA costeras tomaran medidas regulatorias, adaptándose a su zona de litoral estableciendo medidas estrictas que obliguen a cumplir unos mínimos de sostenibilidad a las empresas que operen en la zona, que verdaderamente se adapten a las condiciones del medio y que además les exija una actitud proactiva y de concienciación en la zona.

---

<sup>72</sup> BARRAGÁN J. (2013). Evaluación de los ecosistemas litorales del milenio de España: una herramienta para la sostenibilidad de la zona costera. *Dialnet*, (31), 1-6.

<sup>73</sup> Estos métodos surgen como alternativas a los tradicionales métodos de pesca, más lentos y costosos, pero menos perjudiciales para el medioambiente.

Por ejemplo, establecer unos mínimos *ítems* de producción relacionados con el consumo de bienes naturales, como la energía y el agua o el vertido de residuos podría ser una buena opción. Para ello, sería necesario que cada Comunidad Autónoma se adaptase a los sectores que en ella operan y al volumen e importancia las empresas, dentro del mismo ostenten. Así, mediante informes, de control de la actividad global del sector privado, se podría llegar a cambiar la concienciación de la zona, dándole un “lavado de cara” al tipo de turismo del país, llegando en el largo plazo a incluso implantar un estilo de “turismo ecológico”, como ocurre en Costa Rica, donde el 20% de las zonas naturales del país están protegidas, consiguiendo fomentar en la zona un turismo responsable donde es complejo encontrar un gran volumen de hoteles tipo *resort* de gran capacidad y uso intensivo. Veamos a continuación como abordar la cuestión hotelera, que tanto impacto crea sobre las zonas de litoral español.

## **6. LA ACTIVIDAD HOTELERA Y SU IMPACTO EN LA SOSTENIBILIDAD DE LA COSTA ESPAÑOLA**

Entre las diversas actividades económicas abordadas en el litoral, nos centraremos en analizar el impacto de la actividad turística en el medio ambiente y dentro de ella, pondremos el foco en el sector hotelero. Esta cuestión la abordaremos de la mano de las medidas adoptadas por la ONU en materia de sostenibilidad empresarial mediante el Pacto Global o *Global Compact* del año 2000<sup>74</sup>.

En dicho pacto, colaboran numerosas empresas hoteleras españolas e internacionales con presencia en España con el fin de orientar parte de sus ventajas competitivas hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible previstos para la Agenda 2030. La ONU, ha denominado este movimiento como una “llamada a la acción para empresas sostenibles”, con el fin de rediseñar sus estrategias en base a diez principios universales que abordan, además de la cuestión medioambiental, otras de índole laboral, anticorrupción, derechos humanos, *etc.*

El turismo de costa<sup>75</sup> en su generalidad, es una gran oportunidad para aumentar el bienestar de la población que reside o visita aquella, a la vez que un gran motor impulsor

---

<sup>74</sup> UNITED NATIONS. (2018). Pacto Mundial de las Naciones Unidas, una llamada a la acción para empresas sostenibles. *United Nations Global Compact*. 1-11.

<sup>75</sup> MORATAL, M. (2018). El turismo como factor de desarrollo en el capitalismo del siglo XXI: impactos sociales y ambientales. *Dialnet*, (28), 57-76.

del PIB, que, en este caso, nos ayuda a paliar el déficit comercial<sup>76</sup> <sup>77</sup>. Este sector se caracteriza, entre otras cuestiones, por una marcada estacionalidad de alta demanda en temporada alta, la cual adopta un crecimiento a mayor ritmo que cualquier otro sector productivo. Además, el turismo favorece la entrada de gran un volumen de divisas extranjeras, la inversión internacional y la generación de un alto nivel de empleo (aunque este resalta por su temporalidad y precariedad<sup>78</sup>).

Otro factor determinante del turismo, y que afecta directamente a la sostenibilidad del medio ambiente, es que este sitúa su producción y su servicio en el mismo lugar, lo cual requiere una delicada labor al abordar la cuestión medioambiental. En esta línea, a pesar de la imposibilidad de conseguir una “total y plena sostenibilidad” de esta actividad, sí que es posible implantar medidas que configuren un “nuevo turismo sostenible”, “respetando los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas de apoyo a la vida”, como definió la Organización Mundial del Turismo en 1993.

En el plano jurídico, esto viene a establecer un nuevo equilibrio entre la colisión existente entre el derecho de “libertad de empresa y economía de mercado” del artículo 38 CE y el principio político social y económico de derecho al “disfrute de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona” del artículo 45 CE. Aquí, sería necesario que el primero se viese sacrificado y adaptado ante el segundo con mayor frecuencia, pues esta es la única solución ante el desarrollo de una actividad económica sostenible en el litoral.

Para lograr este equilibrio, es crucial el *rol* que el sector hotelero ostenta en la sociedad, donde el único factor de responsabilidad no es una ubicación conforme a la Ley de Costas, que por supuesto, sino, además, el tipo de actividad que en la zona de litoral se lleve a cabo.

---

<sup>76</sup> Según la asociación WTTC, “el turismo aportó en 2018 178.000 millones de euros anuales, 14,6% del PIB del país, generando 2,8 millones de empleos”

<sup>77</sup> Información obtenida de la página web de Hosteltur. El turismo es el sector que más riqueza aporta a la economía española. Obtenida el 15/03/2020 de [https://www.hosteltur.com/130893\\_el-turismo-el-sector-que-mas-riqueza-aporta-a-la-economia-espanola.html](https://www.hosteltur.com/130893_el-turismo-el-sector-que-mas-riqueza-aporta-a-la-economia-espanola.html).

<sup>78</sup> En ocasiones, estos contratos están sometidos a condiciones como exenciones o reducciones indemnizatorias, un alto nivel de explotación y un bajo nivel salarial.

Así, diseñar una estrategia de actividad empresarial sostenible a largo plazo no debe ser para el sector únicamente una cuestión de Responsabilidad Social Corporativa, sino una manera de mirar hacia el futuro, buscando el beneficio de la zona a la vez que el suyo propio; pues como afirma la Revista de RSE<sup>79</sup> “las actividades turísticas, cuando están mal planificadas, destruyen el propio entorno que pretenden vender como lugar atractivo”. Así, los hoteles que no sepan mirar más allá de su propia rentabilidad diaria, mantener esta cortoplacista *visión* de su negocio significará “pan para hoy y hambre para mañana”.

Es necesario configurar lo que se denomina como “Economía del Bien Común”, enfocada hacia las organizaciones municipales y las empresas en ellas situadas con el fin de alcanzar un verdadero “Balance del Bien Común”. Además, estudios empíricos<sup>80</sup>, han verificado la hipótesis de la idoneidad de una gestión sostenible en las ciudades, no solo por las ventajas que esta crea en la zona, sino por el bien que dicha estrategia aporta a la misma. Así, se confirma que aquellas empresas hoteleras que abordan una gestión sostenible en países desarrollados como el España, ven mejorados en el largo plazo sus niveles de EBITDA<sup>81</sup>.

Para profundizar en la cuestión, se empleará como baremo los criterios y objetivos sugeridos por la ONU para la Agenda 2030 para lo cual, las empresas hoteleras juegan un importantísimo papel en la zona. Estas son capaces de, mediante su actividad, llegar a ser consideradas como icono en ella, generando ciertas tendencias en el turismo y logrando atraer a un tipo de público concreto.

Por ejemplo, hoteles situados en zonas rodeadas de parques naturales, donde las actividades desarrolladas alrededor de los mismos son respetuosas con el medio natural que las rodea, por lo general, son capaces de atraer a un público que también busca apreciar y contribuir en el cuidado de dicha zona. Sin embargo, el desarrollo de una

---

<sup>79</sup> LEAL, J. (2018). Turismo y desarrollo sostenible. *Revista de Responsabilidad Social de la Empresa*, (28), 197-2014.

<sup>80</sup> HORAK, M. (2018) Poverty Alleviation through Tourism Development: A Comprehensive and Integrated Approach. *Revista de Responsabilidad Social de la Empresa*, (1989), 183-186.

<sup>81</sup> Este término es un indicador financiero que hace referencia a los beneficios obtenidos una empresa antes de intereses, impuestos, depreciaciones y amortizaciones. Este se toma como referencia al medir los resultados generados por una empresa en el desarrollo general de su actividad, siendo un indicador de la rentabilidad de la misma.

actividad hotelera poco comprometida con el medio natural acostumbra en muchos casos a atraer turistas de la misma condición. En este contexto, hoteles situados en algunas de las áreas más espectaculares a nivel nacional por su riqueza natural, como Palma de Mallorca, son un claro ejemplo de ello. En áreas de esta isla como Magaluf, repletas de bares, discotecas y zonas de animación a pocos metros del mar, se fomentan actividades a escasos nivel del mar, que nada tienen que ver con el cuidado del medio, sino que, todo lo contrario; buscan la explotación económica de la zona por encima de todo.

En otras palabras, se busca destacar aquí el papel del hotel como inmueble activo, y no pasivo, en el desarrollo sostenible de la costa. De esta forma, este como persona jurídica tiene una gran responsabilidad a la hora de atraer a cierto perfil de personas físicas, pues existe una alta correlación entre la actividad que ofrezca el primero y el perfil de personas que demanden estos servicios.

Es necesario resaltar, como menciona el Informe de *Market Outlook 2020* de CBRE, las últimas tendencias de estos hoteles a la hora de seleccionar el perfil de personas que desean atraer al mismo. Con ello, en la actualidad, estos están dejando a un lado los criterios tradicionales como la edad, el sexo, o el país de origen, y para pasar a poner el foco en los diferentes *life-styles* de las personas a la hora de definir el público objetivo al que desean dirigirse<sup>82</sup>.

Dicho esto, el concepto del hotel puede llegar a marcar el comportamiento del público de la zona, tanto turístico como residente. Lo que se viene a resaltar es la gran responsabilidad que dicho poder otorga sobre los hoteles, la cual repercute de forma muy notable en el medioambiente. Así, cada empresa, mediante su RSC debe identificar su marca y aportar un “valor añadido” a la sociedad, superando la visión cortoplacista de conseguir el máximo beneficio, pues en el largo plazo, como decíamos, este beneficio se verá condicionado por la capacidad de adaptación de la empresa a la realidad que lo rodea.

Para ello, las empresas hoteleras han de ser capaces de cumplir con las expectativas de sus “grupos de interés”, lo cual se mide en base a tres variables fundamentales: la

---

<sup>82</sup> ESCUDERO, A. (2020). *Market Outlook* CBRE 2020. *CBRE*. 33-40.

*económica, la social y la medioambiental.* Centrándonos en la variable *medioambiental* analizaremos a continuación el conjunto de los ODS afectos al sector.

La ONU, mediante su ODS 13 “Acción por el clima”, deriva en otros varios que también afectan al sector hotelero y al conjunto de la zona medioambiental en la que se ubica. Por ello, sería crucial que, mediante este objetivo, las empresas de la zona fuesen capaces de implantar en su negocio una “Economía verde”, la cual busca crear rentabilidad mediante la protección y conservación del medio ambiente<sup>83</sup>.

Centrándonos en cuestiones más concretas, por un lado, el ODS 6 “Agua limpia y saneamiento” y por otro, el ODS 14 “Vida submarina”, animan al empleo responsable de los recursos naturales que el litoral ofrece. Se trata de incitar, no solo al consumo responsable de agua, sino, también, a tomar conciencia a la hora de su empleo en el proceso productivo, pues más del 80% de las aguas empleadas para desarrollar actividades económicas se vierten (sin ningún tipo de filtración) contaminando los ríos y mares, y, por ende, perjudicando a las especies marítimas que en ellos habitan.

Además, es necesario reducir al mínimo la producción de residuos y gestionar estos de manera eficiente, colaborando con empresas especializadas. Para ello también se pueden establecer medidas en todo el litoral como por ejemplo la instalación de papeleras, que, además de estar en su estructura diseñadas para el reciclaje, estén hechas de material reciclado como cartón reforzado, el cual puede cumplir con la misma función que el tradicional plástico de papeleras<sup>84</sup>. Además, el incumplimiento del uso de las mismas en cualquier área de la zona, podría ser reforzado por la administración municipal vía multas que creen conciencia social y fomenten su uso.

Por otro lado, la “Producción y consumo responsables” del ODS 12 puede llevarse a cabo tratando de reducir los recursos naturales y las materias primas, mediante políticas de compras sostenibles con proveedores y productos ecológicamente responsables. Otros métodos sostenibles podrían ser el ahorro energético, mediante la instalación de placas

---

<sup>83</sup> ROJO, I. (2018). Gestión sostenible de empresas y destinos turísticos: la nueva economía. *Revista de Responsabilidad Social de la Empresa*, (28), 103-122.

<sup>84</sup> Información recogida de la página web del Pacto Mundial de las Naciones Unidas. Obtenida el 20/03/2020 de [https://www.pactomundial.org/wp-content/uploads/2017/11/Flyer-New-Strategy-GC\\_2018\\_.pdf](https://www.pactomundial.org/wp-content/uploads/2017/11/Flyer-New-Strategy-GC_2018_.pdf).



solares en los alrededores de las infraestructuras del hotel, o la implantación de sistemas de iluminación que fomenten el ahorro apagándose la luz de forma automática, por ejemplo. Esto también podría ser válido para el consumo de agua).

En esta línea, los expertos medioambientales proponen novedosos métodos de alcanzar este objetivo creando “economía circular”<sup>85 86</sup> en el *core* de las empresas, basada en la implantación de métodos de “reciclaje de nuevo tipo”, abandonando el tradicional método de “economía lineal”. Mediante ello, se fomentará la creación de un ecosistema adecuado que permita formentar el cumplimiento de los objetivos mencionados<sup>87</sup>.

En cuanto a la implantación de la “Industria, innovación e infraestructura” del ODS 9, la ONU anima a hacerlo “cuidando especialmente la emisión de dióxido de carbono en los procesos de fabricación”. Ello se puede conseguir mediante el empleo de sistemas tecnológicos que busquen la eficiencia energética, como la instalación de sistemas de transporte eléctrico, abriendo el mercado a empresas de coches, motos y patinetes eléctricos, o creando autobuses eléctricos con incentivos económicos para la sociedad (como los recién instalados en Madrid de uso gratuito).

En materia de construcción, es necesario llegar a reducir casi a 0 las emisiones de dióxido de carbono que provocan efecto invernadero, afectando gravemente al ecosistema. Así, ello junto con el resto de objetivos, ayudaría a configurar un nuevo concepto de hotel, abandonando la concepción de este como un “inmueble pasivo” pasando a ser un “inmueble pro-activo”. Este ha de buscar en la sociedad, como dice la Carta Europea de Turismo Sostenible, “una estrategia ecológica equitativa y respetuosa con las comunidades locales”, viniendo así a crear “Ciudades y comunidades sostenibles” (ODS 11).

De esta manea, se hace un llamado a este sector dada su gran influencia en la zona a la hora de marcar el público que se busca atraer. Así, para ello, se ha dejado a un lado, como

---

<sup>85</sup> “La economía circular es una estrategia que tiene por objetivo reducir tanto la entrada de los materiales vírgenes como la producción de desechos, cerrando los flujos económicos y ecológicos de los recursos”.

<sup>86</sup> LEAL, J. (2018). Turismo y desarrollo sostenible. *Revista de Responsabilidad Social de la Empresa*, (28), 197-2014.

<sup>87</sup> Información recogida de la página web del Pacto Mundial de las Naciones Unidas. Obtenida el 20/03/2020 de [https://www.pactomundial.org/wp-content/uploads/2017/11/Flyer-New-Strategy-GC\\_2018\\_.pdf](https://www.pactomundial.org/wp-content/uploads/2017/11/Flyer-New-Strategy-GC_2018_.pdf).

decíamos, la toma en consideración de factores tradicionales como la edad, el nivel económico o el *estatus* social. Ahora, según el Informe 2020 de la consultora inmobiliaria CBRE, los hoteles apuestan por atraer y adaptarse a un determinado *life style* de los clientes. Ello puede ser muy interesante a la hora de velar por la sostenibilidad de la zona, pues este podrá centrarse en atraer un público responsable y comprometido, que busque apreciar y cuidar del ecosistema. Para ello, es necesario que las empresas estén preparadas para ello, adelantándose a las exigencias y preferencias de su potencial público.

Las alianzas de los hoteles, transmitidas en el ODS 17 con sujetos de interés tiene gran poder a la hora de conseguir esto. Por ejemplo, establecer lazos con empresas tour-operadoras, agencias de viajes o compañías aéreas sobre esta cuestión puede ser de gran valor a la hora de implantar una “economía azul” en el litoral. Esta va un paso más allá, buscando conservar el ecosistema asumiendo verdaderas medidas de actuación como la gestión y dosificación de la afluencia turística procedente de vuelos de larga distancia para cortas estancias<sup>88</sup>. Además, un control generalizado de la afluencia turística (independientemente de donde proceda esta) puede llegar a ser determinante, pues lo contrario podría generar un problema para conservar las tradiciones y actividades locales, pudiendo, en un futuro, ser reclamado por los turistas a la hora de elegir su destino.

Ante esta situación medioambiental, el gobierno ha llevado a cabo objetivos para crear en el país *smart destinations*<sup>89 90</sup> mediante el “Plan Nacional de Ciudades Inteligentes” de 2015 que engloba al Ministerio de Industria, Energía y Turismo. Sin embargo, considero necesario que el Ministerio para Transición Ecológica y el Reto Demográfico y el resto de sectores que operan en la costa establezcan y refuercen sus medidas y acuerdos homogenizando su actividad económica en la zona de manera que esta camine hacia ser una más sostenible en el medio natural costero.

---

<sup>88</sup> Este es uno de los factores que más afectan al ecosistema debido al abastecimiento de impacto de los combustibles fósiles y a la repercusión que su consumo tiene en el aire.

<sup>89</sup> “Destino turístico vivo, en busca de una mejora continua, preocupado por el medio ambiente, que trabaja no solo en pos de aumentar la calidad de la experiencia del visitante, sino también en aumentar la calidad de vida de la población residente.”

<sup>90</sup> VAZQUEZ, J. (2016). ¿Qué es ser un Smart Destination? *Blog Andalucía Lab, Innovación en Turismo*. Obtenida el 17/03/2020 de <https://www.andalucialab.org/blog/que-es-ser-un-smart-destination/>.

Así, el gobierno actual, que califica la Ley de Costas vigente como “una irresponsabilidad”<sup>91</sup>, habría de verdaderamente analizar el *modus operandi* de este sector, buscando conservar la autenticidad sociocultural y natural del litoral. Para ello, implantar medidas efectivas que fomenten las actividades turísticas sostenibles (como la concesión de beneficios fiscales por invertir en actividades catalogadas como turísticamente responsables), o limitar la construcción cumpliendo con ciertos *ítems* de sostenibilidad podría ser efectivo. Estas, habrán de establecerse en la línea de los ODS comentados, buscando frenar un desarrollo turístico descontrolado y poco sostenible.

No se trata de condenar al sector, sino de alcanzar objetivos que, aunque sean aparentemente irreales, (como reducir el nivel de afluencia del turismo desde zonas a gran distancia), más irreal sería tratar de seguir permitiendo que este sector crezca en base a una planificación de proyectos o un consumo irresponsable que ponga en verdadero peligro los recursos ilimitados que la naturaleza ofrece. Solo así conseguiremos formar verdaderas “Ciudades y comunidades sostenibles”.

Ante la situación expuesta, es claro que se debe de hacer algo para mejorar el desarrollo urbanístico en la costa haciendo de este uno más seguro y respetuoso con el medio ambiente. Para ello, considero que la solución no radica en hacer una reforma de la Ley de Costas vigente, pues las competencias legislativas en materia de urbanismo pertenecen a las CCAA y no al Estado, por tanto, serían las CCAA en esta materia las que tendrían potestad para llevar una efectiva regulación de la costa en su zona. De lo contrario, en caso de que se quisiese potenciar el papel del Estado a la hora de hacer cambios en la cuestión urbanística y en el consiguiente desarrollo de actividad en la zona, sería necesario que el Tribunal Constitucional activase el artículo 149.3 CE<sup>92</sup> para la materia costera.

---

<sup>91</sup> PLANELLES, M. (2020). “La modificación de la Ley de Costas de 2013 fue una irresponsabilidad”. *El país*. Obtenida el 20/03/2020 de [https://elpais.com/sociedad/2020/02/02/actualidad/1580647351\\_902838.html](https://elpais.com/sociedad/2020/02/02/actualidad/1580647351_902838.html).

<sup>92</sup> “Las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas, en virtud de sus respectivos Estatutos. La competencia sobre las materias que no se hayan asumido por los Estatutos de Autonomía corresponderá al Estado, cuyas normas prevalecerán, en caso de conflicto, sobre las de las Comunidades Autónomas en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas. El derecho estatal será, en todo caso, supletorio del derecho de las Comunidades Autónomas”.

De esta forma, con la mayor potestad legislativa del Estado, este podría homogeneizar medidas que actuasen de forma conjunta en el país en materia de actividad sostenible del litoral. En este contexto, considero que sería conveniente llevar a cabo una reforma del actual Reglamento General de Costas, pues este desampara al tejido empresarial que opera en la costa y que tanto aporta al PIB del país. En el se deberían de introducir medidas de endurecimiento para los negocios que no respeten la línea de 100 metros de la zona de DPMT y además proteger a los negocios que ya estén asentados en la zona<sup>93</sup>. Es decir, se ha de diferenciar las medidas interpuestas a los distintos tipos de actividades turísticas diferenciando entre un hotel tipo *resort* de uso intensivo y un hotel tipo *boutique* con pequeña capacidad de hospedaje, por ejemplo.

Ante todo, es necesario proteger a los negocios en la zona que nacieron con anterioridad a la Ley de Costas, de forma que se establezca en dicho Reglamento un claro trámite en relación a las prorrogas y las concesiones para dichos negocios. Para ello, redactar una disposición transitoria que ampare a las personas jurídicas que se encuentren en esta situación podría ser una solución<sup>94</sup>. Además, ofrecer beneficios fiscales para dichos negocios que operen de acuerdo con ciertos ítems de sostenibilidad marcados por los ODS es una buena forma de impulsar la sostenibilidad del litoral en relación con la actividad hotelera. Por tanto, sería conveniente que el Reglamento General de Costas, no solo hablase de forma general de las concesiones administrativas de la zona, sino que también velase por adecuar estas a la situación particular de los negocios en base al tipo de actividad que reproducen y al volumen de personas que son capaces de abarcar.

## **7. CASO DEL HOTEL “EL ALGARROBICO” EN ALMERÍA**

Tras haber analizado el recorrido de la ley de Costas, desde su nacimiento hasta la actualidad y haber entrado en contexto con la problemática medioambiental que nos rodea, procederemos a continuación, a analizar el polémico caso del hotel “El

---

<sup>93</sup> Periodo de información pública para el proyecto de modificación del Reglamento General de Costas. (ENVIRA, 2019). Obtenida el 20/04/2020 de <https://envira.es/es/real-decreto-modificacion-reglamento-general-costas/>.

<sup>94</sup> Periodo de información pública para el proyecto de modificación del Reglamento General de Costas. (ENVIRA, 2019). Obtenida el 20/04/2020 de <https://envira.es/es/real-decreto-modificacion-reglamento-general-costas/>.

Algarrobico”. Este es un claro ejemplo de una fuerte confrontación de intereses constitucionales entre “la libertad de empresa” y “la sostenibilidad medioambiental”. En este capítulo se pretende ir más allá de los numerosos pronunciamientos jurisprudenciales, analizando si dicha normativa respeta la sostenibilidad de la zona desde una perspectiva real y no única y estrictamente jurídica.

El hotel “Algarrobico”, se encuentra en la playa del Algarrobico situada en el Parque Natural de Cabo de Gata-Níjar, al norte del municipio de Carboneras, provincia de Almería, Andalucía. Esta playa, no fue integrada por el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía dentro del “Plan de Ordenación de la Junta de Andalucía”<sup>95</sup> como “zona ambientalmente protegida” hasta 1994, a pesar de haberse declarado el Parque Natural de Cabo de Gata-Níjar en 1988 este ENP.<sup>96 97</sup>

La problemática de este caso irrumpió con fuerza en 2003, año del comienzo de la construcción del hotel, una vez concedida la licencia de obras por el Ayuntamiento de Carboneras. Sin embargo, esta ya había sido previamente concedida por la AP y la Dirección Provincial de Costas en 1987, año de creación del “Parque Natural de Gato de Gata-Níjar”, en el que aún no se incluía en el paraje “El Algarrobico”. Aún así, el proyecto no gozó de aprobación urbanística hasta 1997, momento en el que la Ley de Costas de 1988 llevaba vigente casi diez años<sup>98</sup>.

Si esta licencia ya contaba con indicios de ilegalidad, debido a la negligente actuación del Ayuntamiento de Carboneras, permitiendo la construcción en un paraje natural, la vulneración del artículo 44 del Reglamento General de Costas sobre la “delimitación de servidumbres de protección” en los planos del hotel, fue el detonante para crear un gran escándalo en todo el país. Pues esta, como se comentaba en el capítulo 3 habría de

---

<sup>95</sup> Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural Cabo de Gata-Níjar de 2008.

<sup>96</sup> Este parque fue declarado como “ENP” por la Junta de Andalucía en 1988 y reconocido internacionalmente por la UNESCO en 1994 como “Reserva de la Biosfera y Geoparque Mundial”.

<sup>97</sup> Información obtenida de la página web de la UNESCO. Cabo de Gata-Níjar Unesco Global Geopark (Spain). Obtenida el 20/03/2020 de <http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/environment/earth-sciences/unesco-global-geoparks/list-of-unesco-global-geoparks/spain/cabo-de-gata-nijar/>.

<sup>98</sup> Información obtenida de la página web del Ministerio de Agricultura, Pesca, Ganadería y Desarrollo Sostenible. Parque Natural Cabo de Gata-Níjar. Obtenida el 20/03/2020 de <http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/servtc5/ventana/mostrarFicha.do?idEspacio=7406>.

respetar la distancia de “100 metros medida tierra a dentro desde el límite interior de la ribera del mar” y no de 47 metros<sup>99</sup>, como se da en este caso.

Iniciada la construcción, esta situación generó gran indignación entre asociaciones locales como “Salvemos Mojácar”, que junto con organizaciones ecologistas a nivel nacional e internacional, accedieron a denunciar la causa ante la Delegación del Gobierno de Andalucía buscando la cancelación de la obra y la expropiación del terreno a esta empresa. Sin embargo, aunque se llegaron a paralizar cautelarmente las obras en 2005<sup>100</sup>, en junio de 2009 la Delegación Andaluza resolvió desestimando la causa. Posteriormente, esta fue recurrida frente al Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, el cual, en oposición a previos pronunciamientos jurisprudenciales en materia similar, desestimó el recurso declarándose el terreno en obras “suelo urbanizable”.

Tras dichos pronunciamientos, los contrarios a llevar a cabo este proyecto no permanecieron indiferentes. Por un lado, la asociación de “Ecologistas en Acción” elevó la cuestión recurriéndola ante el Tribunal Supremo, y por otro lado, la asociación “Salvémos Mojácar” interpuso una querrela contra los ponentes de dicha sentencia por presunto delito de prevaricación<sup>101</sup>, así como un incidente de recusación<sup>102</sup>. Sin embargo, por razón de no haberse aceptado a trámite la querrela, el incidente de recusación acabó siendo desestimado por el TSJA<sup>103</sup>.

Tras ello, “Salvémos Mojacar” interpuso un recurso de amparo ante el cual, el Tribunal Constitucional<sup>104</sup> en diciembre de 2015, se pronunció desestimándolo y ratificando la decisión del TS. Además, para aquel momento, ya había declarado conforme a derecho en julio de 2014 la licencia de obras del hotel.

---

<sup>99</sup> Información obtenida de la página web de Green Peace. Algarrobico, símbolo de la destrucción de la costa. Obtenida el 17/03/2020 de <https://es.greenpeace.org/es/trabajamos-en/oceanos/costas/algarrobico-simbolo-de-la-destruccion-de-la-costa/>.

<sup>100</sup> SOLER, M. (2012). El Tribunal Supremo coloca a El Algarrobico fuera de la ley. *El País*. Obtenida el 17/03/2020 de [https://elpais.com/sociedad/2012/03/27/actualidad/1332850693\\_312805.html](https://elpais.com/sociedad/2012/03/27/actualidad/1332850693_312805.html).

<sup>101</sup> Artículos 404, 405 y 406 del Código Penal.

<sup>102</sup> Artículo 110 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

<sup>103</sup> RAMOS, R. (2014) El TSJA desestima la recusación de los jueces del caso Algarrobico. *El Mundo*. Obtenida el 20/03/2020 de <https://www.elmundo.es/andalucia/2014/07/18/53c94fa8ca47414f348b45a0.html>.

<sup>104</sup> Información obtenida en la página web de Europa Press. TC niega amparo por el fallo que declaró legal la licencia del Algarrobico. Obtenida el 20/03/2020 de <https://www.europapress.es/andalucia/almeria-00350/noticia-tribunales-tc-niega-ecologistas-amparo-pedido-fallo-declaro-legal-licencia-algarrobico-20151203135009.html>.

Justo después de este escenario, con la aprobación de levantar el hotel por parte del TSJA, la Junta de Andalucía comenzó a tramitar la inscripción de los terrenos del hotel a nombre de “dominio público”. Ello se hizo con el fin de derruir dicha construcción, procediéndose a la formalización (mediante del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía) de su derecho de retracto, ya ejercido previamente en 2006. Sin embargo, a mitad del proceso este fue paralizado hasta esperar a que el Tribunal Supremo clarificase si el suelo se trataba de uno “urbanizable” o de lo contrario, por estar protegido, “no urbanizable”<sup>105</sup>.

Finalmente, el TS en 2016 se pronunció declarando la zona como una “ambientalmente protegida” y “no urbanizable”<sup>106</sup>, estimando los recursos interpuestos por “Greenpeace España”. En esta línea el TS reprocha por su parte el fallo 2014 del TSJA por “haberse apartado conscientemente de lo resuelto de forma definitiva y firme por una sentencia anterior de la misma sala”<sup>107</sup>.

Así en la actualidad, el resultado de estos números pronunciamientos jurisprudenciales, han llevado a definitivamente dejar paralizadas las obras del hotel, sin llegar a permitir su apertura, pero tampoco llegando a ser derribado. Este, tras largos años de disputas ha logrado bautizarse como “un símbolo de la destrucción de la costa y de la especulación urbanística”, como dice como afirma *Greenpeace*<sup>108</sup>.

En este caso refleja una clara confrontación de derechos constitucionales entre el artículo 38 CE sobre “libertad de empresa y economía de mercado” y el artículo 45 CE sobre “medio ambiente y calidad de vida”.

---

<sup>105</sup> Información obtenida de la página web de Green Peace. Algarrobico, símbolo de la destrucción de la costa. Obtenida el 17/03/2020 de <https://es.greenpeace.org/es/trabajamos-en/oceanos/costas/algarrobico-simbolo-de-la-destruccion-de-la-costa/>.

<sup>106</sup> COMUNICACIÓN PODER JUDICIAL. (2016). El Supremo declara que la zona donde se ubica ‘El Algarrobico’ (Almería) es un área protegida y no urbanizable. Poder Judicial de España. Obtenida el 20/03/2020 de <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Tribunal-Supremo/Noticias-Judiciales/El-Supremo-declara-que-la-zona-donde-se-ubica--El-Algarrobico---Almeria--es-un-area-protégida-y-no-urbanizable->.

<sup>107</sup> PLANELLES, M. (2016). El Supremo condena a El Algarrobico a su desaparición. *El País*. Obtenida el 20/03/2020 de [https://elpais.com/politica/2016/02/18/actualidad/1455802109\\_401395.html?rel=lom](https://elpais.com/politica/2016/02/18/actualidad/1455802109_401395.html?rel=lom).

<sup>108</sup> Información obtenida de la página web de Green Peace. Algarrobico, símbolo de la destrucción de la costa. Obtenida el 17/03/2020 de <https://es.greenpeace.org/es/trabajamos-en/oceanos/costas/algarrobico-simbolo-de-la-destruccion-de-la-costa/>.

Sin embargo, es bastante cuestionable la diligencia con la que cada uno de ellos se han ejercido. En relación a la cuestión medioambiental<sup>109</sup>, existe un grave incumplimiento del artículo 45.2 CE, especialmente por parte de la Junta de Andalucía (debido a sus confusos y contradictorios pronunciamientos sobre la urbanización del suelo) y la administración local (quien acepta mantener en pie la construcción de un hotel ilegal que irrumpe en el paisaje natural de Carboneras)<sup>110</sup>. Así, por ello, en la Ley de Costas de 2013 se insertó una cláusula denominada “Cláusula Anti-Algarrobico”<sup>111</sup>, como fuerte y eficiente fórmula de reacción para evitar recaer en una situación similar, la cual “permita al Estado afrontar el problema desde el principio, con respeto a la autonomía local, situando en los tribunales la decisión de fondo”<sup>112</sup>.

También es en este caso notoria la vulneración del artículo 38 CE por parte de la promotora, que, movida por su falta de responsabilidad medioambiental, fué capaz de llevar a cabo este proyecto a espaldas del cumplimiento de la Ley de Costas (incluso tras notificación oficial<sup>113</sup>), sacrificando una inversión económica por valor de millones de euros.

Aún así, más allá del mero quebrantamiento de la ley, esta actuación fue especialmente irresponsable por parte de la promotora, pues se hizo siendo consciente del tipo de hotel y la clase de turismo que se pretendía explotar: un hotel de 21 plantas y 411 habitaciones preparado para un uso intensivo y masificado de la costa, lo cual no cabe duda que, teniendo en cuenta su ubicación en la costa, atentaría claramente contra el Parque Natural de Cabo de Gata-Níjar (ya naturalmente protegido al iniciar las obras) en la que se encuentra.

---

<sup>109</sup> IBAÑEZ, C. (2018). La historia interminable del Algarrobico. *Confitegal*. Obtenida el 23/03/2020 de <https://confitegal.com/20180516-la-historia-interminable-del-algarrobico/>.

<sup>110</sup> ATIENZA, J. (2019). ¿Qué pasa con el Algarrobico? *Ethic*. Obtenida el 20/03/2020 en <https://ethic.es/2019/08/que-pasa-con-el-algarrobico/>.

<sup>111</sup> El Constitucional valida la cláusula «anti Algarrobico» al rechazar el recurso de la Junta a la Ley de Costas. (El País, 2016). Obtenida el 20/03/2020 en [https://www.abc.es/sociedad/abci-constitucional-valida-clausula-anti-algarrobico-rechazar-recurso-junta-costas-201601261731\\_noticia.html](https://www.abc.es/sociedad/abci-constitucional-valida-clausula-anti-algarrobico-rechazar-recurso-junta-costas-201601261731_noticia.html).

<sup>112</sup> La nueva ley de Costas, en seis claves. (ABC, 2012). Obtenida el 20/03/2020 de [https://www.abc.es/sociedad/abci-claves-costas-201210050000\\_noticia.html](https://www.abc.es/sociedad/abci-claves-costas-201210050000_noticia.html).

<sup>113</sup> MARCOS, P. (2015). 7 datos de El Algarrobico que tienes que saber antes de la sentencia de septiembre. *Green Peace*. Obtenida el 20/03/2020 de <http://archivo-es.greenpeace.org/espana/es/Blog/7-datos-de-el-algarrobico-que-tienes-que-sabe/blog/53966/>.



Podríamos decir, que finalmente tras grandes y costosos enfrentamientos, la paralización completa de la obra ha significado la prevalencia de los “valores medioambientales” sobre los “criterios de ordenación del territorio”, acoplándose la normativa urbanística a las condiciones medioambientales del litoral y no al revés<sup>114</sup>.

Ante esta situación, la única solución que haría a esta zona recuperar su esencia medioambiental sería la demolición de la construcción, devolviendo a esta, mediante diversas alternativas, el crecimiento económico y la generación de empleo que a través de este hotel el municipio de Carboneras pretendía obtener. Dado el potencial de la zona, como propone *Greenpeace* sería una buena solución construir en este espacio, (respetando la delimitación de la zona de servidumbre de protección) un “centro de recuperación del entorno”. Este podría estar basado en distintas actividades como la investigación medioambiental, la celebración de congresos, la impartición de cursos en materia medioambiental, *etc.* Considero que ello sería un buen método para cerrar la herida que este descabellado proyecto hotelero ha causado durante tantos años al país, tanto en seguridad jurídica en materia de costas como a la propia zona del litoral.

## **8. BALANCE SOBRE LA CUESTIÓN MEDIOAMBIENTAL DEL LITORAL Y SU REGULACIÓN**

Como hemos ido analizando a lo largo del trabajo, la situación medioambiental del litoral, debido a la fuerte actividad económica, y especialmente turística, es grave. Según el informe “A Toda Costa”<sup>115</sup> de *Greenpeace* y El Observatorio para la Sostenibilidad, el 80% de los recursos ambientales que provee la costa está degradado debido a la urbanización masiva”, habiéndose “duplicado desde la aprobación de la Ley de Costas de 1988 las cifras de superficie urbanizada, pasando de 240.000 a 530.000 hectáreas”. Esto ha llevado, entre otros motivos a permitir, como decíamos en el capítulo 4, una urbanización del 13,1% en los diez primeros kilómetros de la costa, frente al 2% del interior del territorio español<sup>116</sup>.

---

<sup>114</sup> DE VIVERO, C. (2014). El Algarrobico», una cuestión de seguridad jurídica. *Dialnet*, (15), 45-48.

<sup>115</sup> Información obtenida de la página web de Green Peace. A toda costa 2019. Obtenida el 15/02/2020 de <https://es.greenpeace.org/es/wp-content/uploads/sites/3/2019/06/Costas-2019-completo-ver2.pdf>.

<sup>116</sup> Así mismo, un 36,5% de la franja de playa del litoral está urbanizada, siendo las protagonistas las CCAA de Cataluña (26,4%), la Comunidad Valenciana (23,1%), y Andalucía (15,4%).

Es necesario, por tanto, llevar a cabo medidas estrictas, coherentes y radicales en la cuestión ambiental-urbanística, controlando la actual sobre-construcción y sobrepoblación<sup>117</sup> que limita las capacidades productivas de los recursos naturales de la zona, tan necesarios para la protección del hombre y del medio a la hora de paliar los efectos que el descontrol del cambio climático nos genera.

Considero que es necesario cambiar la mentalidad de tomar los artículos 38 CE y 45 CE como dos contrapuestos, donde el éxito de uno no pueda llevarse a cabo sin el sacrificio del otro. Estas pueden actuar de la mano, pues el medio ambiente en numerosas ocasiones nos ayuda a aportar desarrollo económico, siendo este una “fuente de recursos, asimilador de residuos y proveedor de servicios medioambientales”<sup>118</sup>. Así, como describíamos en capítulos anteriores, “invertir en sostenibilidad medioambiental es invertir en la actividad económica futura”, al ser la conservación del litoral un factor incondicional de atracción turística y residencial que propulsa enormemente el desarrollo económico del país.

Ante esto, es responsabilidad de la Ley de Costas y jurisdicción complementaria reforzar las medidas económicas en zonas medioambientalmente vulnerables como es el litoral español, tratando de unificar la problemática de todos los sectores que operan en ella en la Ley de Costas. Además, considero, que con ayuda de las entidades locales y las CCAA, deberían de reforzarse las sanciones hacia actuaciones poco respetuosas con el medio ambiente en función del grado de exigibilidad para cada actividad y el impacto de la misma en el medio. Para ello, se han de reforzar las medidas sancionadoras hacia acciones que van desde verter residuos a las playas, hasta la falta de transparencia o la mala gestión los ODS por parte de las empresas.

En este contexto, me atrevería a confirmar la ambición de la reforma de 2013 por verdaderamente buscar una adecuación entre el texto legal y la cuestión del litoral español. Pues en esta se impulsó un fuerte cambio cargado de acciones que buscan una verdadera sostenibilidad en la teoría, pero que en la práctica no ha sabido adaptarse lo

---

<sup>117</sup> La sobrepoblación genera una elevada actividad económica en la costa la cual fomenta, si no se controla adecuadamente, el vertido de residuos en el litoral u otras acciones contaminantes para la zona.

<sup>118</sup> PRIETO, F. (2013). Costas inteligentes. *Greenpeace*. Obtenida el 20/03/2020 de <https://archivo-es.greenpeace.org/espana/Global/espana/report/costas/Costas%20Inteligentes%20F.%20Prieto.pdf>.

suficiente hacia el cambio climático adaptando la necesaria actitud pro-activa y de adelantamiento a las cuestiones comentada a lo largo del trabajo. Tomando como ejemplo las graves amenazas medioambientales, sufridas durante los últimos años en zonas como Portugal, Australia, California o sin ir más lejos, la Costa de Levante en este mes de enero, es necesario reenfocar nuestra estrategia, basándola en una de adelantamiento a las posibles amenazas en el medio y largo plazo, en lugar de solamente pensar en el “hoy”.

Dado el punto en el que nos situamos como país de gran afluencia en la costa, considero que en ocasiones no merece la pena seguir restaurando de forma repetida los desastres naturales en una misma zona. Ello conlleva a que ciertas áreas del litoral, muy vulnerables en la cuestión medioambiental, tropiecen una y otra vez con la misma piedra. Para combatir esto, aumentar el número de espacios naturales, tanto terrestres como marinos, ayudaría a controlar la actividad económica en esta zona, frenándola en áreas de gran potencial o vulnerabilidad medioambiental.

Otros objetivos ambiciosos que el actual gobierno ya se plantea es la creación de islas renovables en Baleares y Canarias que reduzcan en enorme medida el consumo de combustibles fósiles. Sin embargo, dada la situación de retraso en acción medioambiental del país, conseguir objetivos a corto plazo, como aumentar el nivel de energía limpia al 20% es realmente costoso, requiriendo un largo tiempo para lograrlo.

Sin embargo, considero que es necesario llevar a cabo las medidas propuestas en el capítulo 5, llevar a cabo una reforma en el Reglamento General de Costas que atienda en detalle el desarrollo de la actividad económica de las empresas en el litoral en base a sus condiciones. Además, es necesario que, en armonía con este Reglamento y con la propia Ley de Costas, se desarrollen medidas y políticas concretas que favorezcan la supervivencia de las empresas en la zona del litoral de una manera sostenible. Un ejemplo de ello son los beneficios fiscales que se han mencionado previamente por cumplir con ciertos *ítems* de sostenibilidad en base al criterio del *Global Compact*.

Aún queda mucho por avanzar hasta llegar a implantar las medidas realmente efectivas en todo el litoral, pero poco a poco, están tomando protagonismo medidas de concienciación económico-medioambiental en el país gracias a fuertes movimientos que

buscan que entre todos se pueda conservar el litoral de una manera cada vez mejor y más consciente de ahora en adelante.

## 9. CONCLUSIÓN

En definitiva, podríamos afirmar que la situación de conservación del ecosistema de litoral en España es crítica, amenazada por una fuerte actividad turística bien marcada por el uso intensivo y oportunista de la costa. Aún conservamos una filosofía que olvida la expresión “mejor prevenir que curar”, sin embargo, el propio entorno natural nos ha ido demostrando a lo largo del desarrollo de la actividad económica en la costa, que es momento de cambiar esto.

Para ello, es necesaria una fuerte cooperación estatal que, mediante su Ley de Costas busque aunar las necesidades, capacidades y amenazas que sufre el conjunto del litoral, apoyada por unas CCAA y entidades locales de adaptarse a las condiciones geográficas de la zona en la que ejercen su influencia. Para conseguir este objetivo a nivel global, es necesario empezar “desde abajo”: colaborando y fomentando el Estado, mediante su legislación costera, la concienciación, las ayudas y la regulación de todos los sectores que operan en el litoral.

Para lograr esta sostenibilidad es preciso hacer uso del potencial del sector turístico-hotelero para crear influencia en las costas, como se ha observado con el caso del hotel “El Algarrobico”. Conscientes de ello, es necesario que la regulación estatal coopere de manera “pro-activa”, con las empresas, ayudándolas a instalar en el *core* de su negocio uno sostenible que no sólo sea capaz de atraer a un público comprometido, sino que además sea capaz de crear concienciación en el resto de la sociedad. Para ello, podría ser efectivo llevar a cabo la reforma del Reglamento General de Costas que se ha propuesto a lo largo del trabajo. Entre todos somos los responsables de crear verdaderas “Ciudades y comunidades sostenibles”.

## **10. BIBLIOGRAFÍA**

### LEGISLACIÓN

Constitución Española de 1978 (BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978).

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (BOE núm. 281, de 14 de noviembre de 1995).

Ley 28/1969, de 26 de abril, sobre costas (BOE núm. 101, de 28 de abril de 1969).

Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas (BOE núm. 181, de 29 de julio de 1988).

Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (BOE núm. 7, de 8 de enero del 2000).

Ley de Costas 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de Costas (BOE núm. 129, de 30 de mayo de 2013).

Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (BOE núm. 236, de 2 de febrero de 2015).

Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre del Reglamento General de Costas (BOE núm. 247, de 11 de octubre de 2014).

### JURISPRUDENCIA

Tribunal Constitucional, Pleno, Sentencia 149/1991, RTC 149/1991 de 4 de julio de 1991. ECLI: ES:TC: 1991:149.

Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Sentencia 1900/2017 RJ 2017/5630 de 4 de diciembre de 2017. ECLI: ES:TS: 2017:4222.

## OBRAS DOCTRINALES

### LIBROS

Barragán, J. (2007). *Viviendo la costa, criterios para la estrategia andaluza de gestión integrada de zonas costeras*. Cádiz: Consejería de Medio Ambiente de Andalucía.

Barragán, J. (2009). *Medio ambiente y desarrollo en áreas litorales*. Cádiz: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz.

Pérez, J. (2015). *El nuevo Derecho de costas*. Barcelona: Editorial Bosch.

Saramago, J. (2007). *Photoclima*. Madrid: *Green Peace* España.

Veiga, J. (2019). *Ley y reglamento de Costas*. Vigo: Publicación independiente.

### REVISTAS

BALIZA, J. (2013). La reforma de la Ley de Costas. *Actualidad Jurídica Uriá Menéndez*, (34), 98-110.

BARRAGÁN J. (2013). Evaluación de los ecosistemas litorales del milenio de España: una herramienta para la sostenibilidad de la zona costera. *Dialnet*, (31), 1-6.

DE VIVERO, C. (2014). El Algarrobico», una cuestión de seguridad jurídica. *Dialnet*, (15), 45-48.

DESDENTADO E. (2014). La reforma de la Ley de Costas por la Ley 2/2013: ¿Una solución adecuada al problema de los enclaves privados? *Revista de Administración Pública*. (193), 45-81.

ESCUDERO, A. (2020). *Market Outlook CBRE 2020*. *CBRE*. 33-40.

HORAK, M. (2018) Poverty Alleviation through Tourism Development: A Comprehensive and Integrated Approach. *Revista de Responsabilidad Social de la Empresa*, (1989), 183-186.

LAZKANO, I. (2014). La subordinación de la conservación del litoral a los intereses económicos en la reforma de la Ley de Costas. *IeZ Ambiente y Derecho-Ingurugiroa eta Zuzenbidea*. 46-70.

LEAL, J. (2018). Turismo y desarrollo sostenible. *Revista de Responsabilidad Social de la Empresa*, (28), 197-2014.

MARTÍN, I. (2018). Gestión sostenible de empresas y destinos turísticos: la nueva economía. *Revista de Responsabilidad Social de la Empresa*, (1989), 103-122.

ROJO, I. (2018). Gestión sostenible de empresas y destinos turísticos: la nueva economía. *Revista de Responsabilidad Social de la Empresa*, (28), 103-122.

TORRES F. (2010). Cuarenta años de Leyes de Costas en España (1969-2009). *Investigaciones geográficas*, (52), 167-198.

UNITED NATIONS. (2018). Pacto Mundial de las Naciones Unidas, una llamada a la acción para empresas sostenibles. *United Nations Global Compact*. 1-11.

#### RECURSOS DE INTERNET

ATIENZA, J. (2019). ¿Qué pasa con el Algarrobico? *Ethic*. Obtenida el 20/03/2020 de <https://ethic.es/2019/08/que-pasa-con-el-algarrobico/>.

AUKEN, M. (2009). Informe sobre el impacto de la urbanización extensiva en España en los derechos individuales de los ciudadanos europeos, el medio ambiente y la aplicación de la legislación de la Unión Europea, con fundamento en determinadas peticiones recibidas (2008/2248 (INI)). *Parlamento Europeo*. Obtenida el 03/03/2020 de

<https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2009-0082+0+DOC+XML+V0//ES>.

COMUNICACIÓN PODER JUDICIAL. (2016). El Supremo declara que la zona donde se ubica 'El Algarrobico' (Almería) es un área protegida y no urbanizable. Poder Judicial de España. Obtenida el 20/03/2020 de <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Tribunal-Supremo/Noticias-Judiciales/El-Supremo-declara-que-la-zona-donde-se-ubica--El-Algarrobico---Almeria--es-un-area-prottegida-y-no-urbanizable->.

El Constitucional valida la cláusula «anti Algarrobico» al rechazar el recurso de la Junta a la Ley de Costas. (El País, 2016). Obtenida el 20/03/2020 de [https://www.abc.es/sociedad/abci-constitucional-valida-clausula-anti-algarrobico-rechazar-recurso-junta-costas-201601261731\\_noticia.html](https://www.abc.es/sociedad/abci-constitucional-valida-clausula-anti-algarrobico-rechazar-recurso-junta-costas-201601261731_noticia.html).

ESTEVEES, L. (2018). Cambio climático: hay que alejar a la gente de algunas zonas costeras (también en España). *The Conversation*. Obtenida el 15/02/2020 de <https://theconversation.com/cambio-climatico-hay-que-alejar-a-la-gente-de-algunas-zonas-costeras-tambien-en-espana-103270>.

GUISADO, E. (2018). Cambio climático: hay que alejar a la gente de algunas zonas costeras (también en España). *The Conversation*. Obtenida el 15/02/2020 de <https://theconversation.com/cambio-climatico-hay-que-alejar-a-la-gente-de-algunas-zonas-costeras-tambien-en-espana-103270>.

IBAÑEZ, C. (2018). La historia interminable del Algarrobico. *Confilegal*. Obtenida el 23/03/2020 de <https://confilegal.com/20180516-la-historia-interminable-del-algarrobico/>.

INE. (1985). Límites geográficos y políticos de España. *Instituto Nacional de Estadística*. Obtenida el 5/02/2020 de <https://www.ine.es/inebaseweb/pdfDispacher.do?td=38228>.



INE. (1987). Desarrollo de costas y fronteras. *Instituto nacional de Estadística*.

Obtenida el 05/02/2020 de

<https://www.ine.es/inebaseweb/pdfDispacher.do;jsessionid=8F8BD649ED94EE953FCF568C0362E531.inebaseweb01?td=159240>.

Información obtenida de la página web de Green Peace. A toda costa 2019.

Obtenida el 15/02/2020 de <https://es.greenpeace.org/es/wp-content/uploads/sites/3/2019/06/Costas-2019-completo-ver2.pdf>.

Información obtenida de la página web de Green Peace. Algarrobico, símbolo de la destrucción de la costa. Obtenida el 17/03/2020 de

<https://es.greenpeace.org/es/trabajamos-en/oceanos/costas/algarrobico-simbolo-de-la-destruccion-de-la-costa/>.

Información obtenida de la página web de Hosteltur. El turismo es el sector que más riqueza aporta a la economía española. Obtenida el 15/03/2020 de

[https://www.hosteltur.com/130893\\_el-turismo-el-sector-que-mas-riqueza-aporta-a-la-economia-espanola.html](https://www.hosteltur.com/130893_el-turismo-el-sector-que-mas-riqueza-aporta-a-la-economia-espanola.html).

Información obtenida de la página web de la UNESCO. Cabo de Gata-Níjar Unesco Global Geopark (Spain). Obtenida el 20/03/2020 de

<http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/environment/earth-sciences/unesco-global-geoparks/list-of-unesco-global-geoparks/spain/cabo-de-gata-nijar/>.

Información obtenida de la página web de Sistemas medioambientales. Aprobado el Reglamento General de la Ley de Costas. Obtenida el 15/03/2020 de

<https://www.sistemasmedioambientales.com/aprobado-el-reglamento-general-de-la-ley-de-costas>.

Información obtenida de la página web del Ministerio de Agricultura, Pesca, Ganadería y Desarrollo Sostenible. Parque Natural Cabo de Gata-Níjar. Obtenida el 20/03/2020 de

<http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/servtc5/ventana/mostrarFicha.do?idEspacio=7406>.

Información obtenida de la página web del Ministerio para la transición ecológica y reto demográfico del Gobierno de España. Estrategia de adaptación al cambio climático. Obtenida el 17/02/2020 de

<https://www.miteco.gob.es/es/costas/temas/proteccion-costa/estrategia-adaptacion-cambio-climatico/>.

Información obtenida de la página web del Ministerio para Transición Ecológica y el Reto Demográfico del Gobierno de España. Plan Litoral 2018: obras de reparación por temporales. Obtenida el 11/03/2020 de

<https://www.miteco.gob.es/en/costas/temas/proteccion-costa/plan-litoral-obras-reparacion-temporales/>.

Información obtenida de la página web Pensando en el Territorio. El Delta del Ebro: Crónica de una muerte anunciada. Obtenida el 09/03/2020 de

<http://www.pensandoelterritorio.com/el-delta-del-ebro-cronica-de-una-muerte-anunciada/>.

Información obtenida en la página web de Europa Press. TC niega amparo por el fallo que declaró legal la licencia del Algarrobico. Obtenida el 20/03/2020 de

<https://www.europapress.es/andalucia/almeria-00350/noticia-tribunales-tc-niega-ecologistas-amparo-pedido-fallo-declaro-legal-licencia-algarrobico-20151203135009.html>.

Información recogida de la página web del Pacto Mundial de las Naciones Unidas.

Obtenida el 20/03/2020 de [https://www.pactomundial.org/wp-content/uploads/2017/11/Flyer-New-Estrategy-GC\\_2018\\_.pdf](https://www.pactomundial.org/wp-content/uploads/2017/11/Flyer-New-Estrategy-GC_2018_.pdf).

Información recogida en la página web de la Generalitat Valenciana. Servidumbre de protección. Obtenida el 15/02/2020 de

<http://politicaterritorial.gva.es/es/web/costas/servidumbre-de-proteccion>.

Información recogida en la página web del Ministerio para Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Preguntas Frecuentes sobre la Ley de Costas. Obtenida el

05/02/2020 de [https://www.miteco.gob.es/es/costas/preguntas-frecuentes/index2010-10-29\\_22.56.32.8360.aspx](https://www.miteco.gob.es/es/costas/preguntas-frecuentes/index2010-10-29_22.56.32.8360.aspx).

Información recogida en la página web del Ministerio para Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Gráfico sobre El Terreno afectado por la Ley de Costas. Preguntas Frecuentes sobre la Ley de Costas. Obtenida el 05/02/2020 de [https://www.miteco.gob.es/es/costas/preguntas-frecuentes/index2010-10-29\\_22.56.32.8360.aspx](https://www.miteco.gob.es/es/costas/preguntas-frecuentes/index2010-10-29_22.56.32.8360.aspx).

Información recogida en la página web del Periódico Ecoverde. Top Ten de las islas que pueden desaparecer debido al cambio climático. Obtenida el 15/02/2020 de <https://www.ecoticias.com/medio-ambiente/108624/islas-pueden-desaparecer-debido-cambio-climatico>.

La nueva ley de Costas, en seis claves. (ABC, 2012). Obtenida el 20/03/2020 de [https://www.abc.es/sociedad/abci-claves-costas-201210050000\\_noticia.html](https://www.abc.es/sociedad/abci-claves-costas-201210050000_noticia.html).

MADRAZO, B. (2013). Resumen de la nueva Ley de Costas. Principios rectores. *Registradores Blog de España*. Obtenida el 17/03/2020 de <http://registradores.org/blog/resumen-de-la-nueva-ley-de-costas-principios-rectores-belen-madrado/>.

MARCOS, A. (2020) La crisis climática ‘engullirá’ la mitad de las playas a finales de siglo. *La Vanguardia*. Obtenido el 15/02/2020 de <https://www.lavanguardia.com/natural/20200303/473946882560/la-crisis-climatica-engullira-la-mitad-de-las-playas-a-finales-de-siglo.html>.

MARCOS, P. (2015). 7 datos de El Algarrobico que tienes que saber antes de la sentencia de septiembre. *Green Peace*. Obtenida el 20/03/2020 de <http://archivo-es.greenpeace.org/espana/es/Blog/7-datos-de-el-algarrobico-que-tienes-que-sabe/blog/53966/>.

MOLINA, C. (2019). El turismo ya aporta al PIB español tres veces más que la automoción. *El País*. Obtenida el 20/04/2020 de

[https://cincodias.elpais.com/cincodias/2019/08/29/companias/1567086634\\_731386.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2019/08/29/companias/1567086634_731386.html).

MORATAL, M. (2018). El turismo como factor de desarrollo en el capitalismo del siglo XXI: impactos sociales y ambientales. *Dialnet*, (28), 57-76. Obtenida el 15/03/2020 de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6715604>.

OLMEDO, J. (2009). La Euro-cámara pide congelar los fondos a España si no acaba con los abusos urbanísticos. *El País*. Obtenida el 03/03/2020 de [https://elpais.com/elpais/2009/03/26/actualidad/1238059024\\_850215.html](https://elpais.com/elpais/2009/03/26/actualidad/1238059024_850215.html).

Periodo de información pública para el proyecto de modificación del Reglamento General de Costas. (ENVIRA, 2019). Obtenida el 20/04/2020 de <https://envira.es/es/real-decreto-modificacion-reglamento-general-costas/>.

PLANELLES, M. (2016). El Supremo condena a El Algarrobico a su desaparición. *El País*. Obtenida el 20/03/2020 de [https://elpais.com/politica/2016/02/18/actualidad/1455802109\\_401395.html?rel=lo](https://elpais.com/politica/2016/02/18/actualidad/1455802109_401395.html?rel=lo)  
[m](https://elpais.com/politica/2016/02/18/actualidad/1455802109_401395.html?rel=lo).

PLANELLES, M. (2020). “La modificación de la Ley de Costas de 2013 fue una irresponsabilidad”. *El país*. Obtenida el 20/03/2020 de [https://elpais.com/sociedad/2020/02/02/actualidad/1580647351\\_902838.html](https://elpais.com/sociedad/2020/02/02/actualidad/1580647351_902838.html).

PRIETO, F. (2013). Costas inteligentes. *Green Peace*. Obtenida el 20/03/2020 de [https://archivo-  
es.greenpeace.org/espana/Global/espana/report/costas/Costas%20Inteligentes%20F.  
%20Prieto.pdf](https://archivo-es.greenpeace.org/espana/Global/espana/report/costas/Costas%20Inteligentes%20F.%20Prieto.pdf).

RAMOS, R. (2014) El TSJA desestima la recusación de los jueces del caso Algarrobico. *El Mundo*. Obtenida el 20/03/2020 de <https://www.elmundo.es/andalucia/2014/07/18/53c94fa8ca47414f348b45a0.html>.

SANZ, J. (2012). ¿Qué hacer ante el inevitable “efecto NIMBY”? *La voz de Galicia*. Obtenida el 09/03/2020 de <https://blogs.lavozdegalicia.es/javiersanz/2012/01/15/que-hacer-ante-el-inevitable-efecto-nimby/>.

SOLER, M. (2012). El Tribunal Supremo coloca a El Algarrobico fuera de la ley. *El País*. Obtenida el 17/03/2020 de [https://elpais.com/sociedad/2012/03/27/actualidad/1332850693\\_312805.html](https://elpais.com/sociedad/2012/03/27/actualidad/1332850693_312805.html).

VAZQUEZ, J. (2016). ¿Qué es ser un *Smart Destination*? *Blog Andalucía Lab, Innovación en Turismo*. Obtenida el 17/03/2020 de <https://www.andalucialab.org/blog/que-es-ser-un-smart-destination/>.