

3/2024

DICTAMEN DEL COMITÉ ECONÒMIC I
SOCIAL DE LA COMUNITAT VALENCIANA
AL ANTEPROYECTO DE LEY, DE LA
GENERALITAT, DE PROTECCIÓN Y
ORDENACIÓN DE LA COSTA VALENCIANA

CESCV

Comité Econòmic i Social



DICTAMEN DEL COMITÉ ECONÓMIC I SOCIAL DE LA COMUNITAT VALENCIANA AL ANTEPROYECTO DE LEY, DE LA GENERALITAT, DE PROTECCIÓN Y ORDENACIÓN DE LA COSTA VALENCIANA

De acuerdo con las competencias atribuidas al Comité Económico i Social de la Comunitat Valenciana por la Ley 1/2014, de 28 de febrero, y previa la tramitación correspondiente, el Pleno del Comité, en su sesión ordinaria celebrada el 18 de diciembre de 2024, emite el siguiente Dictamen.

I.- ANTECEDENTES

El día 25 de octubre de 2024, tuvo entrada en la sede del CES CV, escrito del subsecretario de la Conselleria de Medio Ambiente, Infraestructuras y Territorio, Juan Martínez Caballero, por el que se solicitaba la emisión del correspondiente dictamen preceptivo, al Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, de protección y ordenación de la costa valenciana, a tenor de lo dispuesto en el artículo 4, punto 1, apartado a) de la Ley 1/2014, de 28 de febrero, de la Generalitat, del Comité Económico i Social de la Comunitat Valenciana y de acuerdo con el artículo 42.4 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre del Gobierno Valenciano y los artículos 44 y 45 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero del Consell, sobre la forma, estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat.

Además del texto del Anteproyecto de Ley, se ha remitido a este organismo el expediente relativo al mismo, que incluye la siguiente documentación:

- 1.- Resolución de inicio de la Consellera.
- 2.- Inclusión del Anteproyecto de Ley de Protección y Ordenación de la Costa Valenciana en el Plan Anual Normativo de la Generalitat.
- 3.- Composición de la Comisión de Trabajo.
- 4.- Publicación en el DOGV de la consulta pública previa del Anteproyecto de Ley de Protección y Ordenación de la Costa Valenciana.
- 5.- Anuncio de la consulta pública previa del Anteproyecto de Ley de Protección y Ordenación de la Costa Valenciana.





AGENDA 2030

6.- Consulta pública previa del Anteproyecto de Ley de Protección y Ordenación de la Costa Valenciana.

7.- Modificación de la Comisión de Trabajo.

8.- Publicación del Anuncio por el cual se somete a consulta pública previa el anteproyecto de ley, de la Generalitat, de protección y ordenación de la costa valenciana.

9.- Borrador Anteproyecto de Ley de Protección y Ordenación de la Costa Valenciana. Castellano.

10.- Borrador Anteproyecto de Ley de Protección y Ordenación de la Costa Valenciana. Valenciano.

11.- Informe de necesidad y oportunidad del Anteproyecto de Ley.

12.- Memoria económica del Anteproyecto de Ley.

13.- Anuncio de información pública del Anteproyecto de Ley de Protección y Ordenación de la Costa Valenciana.

14.- Publicidad de observaciones recibidas en el trámite de consulta pública previa al Anteproyecto de Ley de Protección y Ordenación de la Costa Valenciana.

15.- Informe de impacto de género del Anteproyecto de Ley.

16.- Informe de impacto sobre la infancia, familia y adolescencia.

17.- Informe huella grupos de interés.

18.- Informe sobre coordinación informática.

19.- Informe de perspectiva rural sobre el despoblamiento.

20.- Solicitud de informes a la Presidencia, Vicepresidencia y distintas Consellerías de la Generalitat Valenciana.

21.- Solicitud de informes de alegaciones a las subsecretarías de Presidencia, Vicepresidencia y distintas Consellerías de la Generalitat Valenciana.

22.- Solicitud de informe previsto en el artículo 26.1 de ley 1/2015, de 6 de febrero, de hacienda pública, del sector público instrumental y de subvenciones.

23.- Informe favorable a los efectos de lo que dispone el artículo 26.1 de ley 1/2015, de 6 de febrero, de hacienda pública, del sector público instrumental y de subvenciones.





AGENDA 2030

24.- Informe no alegaciones Conselleria de Sanidad.

25.- Informe de alegaciones de la Conselleria de Justicia e Interior.

26.- Informe de contestación de las Consellerias.

27.- Informe de contestación de las alegaciones formuladas en el informe de trámite de información pública del Anteproyecto de Ley de Protección y Ordenación de la Costa Valenciana.

28.- Informe de la Abogacía del Anteproyecto de Ley de Protección y Ordenación de la Costa Valenciana.

29.- Informe sobre observaciones de la Abogacía de la Generalitat.

30.- Certificado de aprobación del Consell de fecha 22 de octubre de 2024.

De forma inmediata, se dio traslado a la Comisión de Programación Territorial y de Medio Ambiente del CES CV, del citado Anteproyecto de Ley, con el fin de elaborar el Borrador de Dictamen.

El día 30 de octubre de 2024, se reunió la Comisión de Programación Territorial y de Medio Ambiente. A la misma asistió el director general de Costas, Puertos y Aeropuertos, Marc Garcia Manzana, procediendo a explicar el anteproyecto de ley objeto de dictamen, facilitando con posterioridad la presentación utilizada durante su exposición para una mejor comprensión del texto de la ley que se va a dictaminar.

Como consecuencia de los trágicos acontecimientos del pasado 29 de octubre, los miembros del Comité pertenecientes a distintos sectores como organizaciones sindicales, empresariales, economía social y el sector primario, muchos de ellos residentes en la provincia afectada, se han visto obligados a atender las necesidades de las personas y empresas damnificadas. Estas responsabilidades extraordinarias han dificultado su plena participación en la emisión del dictamen en el plazo ordinario de 30 días previsto en el artículo 24 de la Ley del CES CV.

El Acuerdo de 4 de noviembre de 2024, del Consell, contempla en su apartado undécimo la posibilidad de ampliar los plazos de los procedimientos no vencidos competencia de la Generalitat y su sector público instrumental, conforme al artículo 32.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Asimismo, el artículo 32.1 de dicha Ley permite la ampliación de plazos, siempre que las circunstancias lo justifiquen y no se perjudique a terceros, con un límite de hasta la mitad del plazo inicial.





En virtud de lo anterior, el pasado 8 de noviembre de 2024 el CES CV solicitó la ampliación del plazo para la emisión del dictamen, garantizando así la adecuada participación de los miembros del Comité y la calidad del informe requerido, en atención a las circunstancias extraordinarias acontecidas.

En fecha 15 de noviembre de 2024 se recibió en la sede del CES CV Resolución del Subsecretario de la Conselleria de Medio Ambiente, Infraestructuras y Territorio, mediante la cual se ampliaba en 15 días el plazo para la emisión del dictamen del Comité Económico y Social de la Comunitat Valenciana (CES CV). Dicha ampliación se enmarca en el procedimiento de tramitación del Anteproyecto de Ley de la Generalitat de Protección y Ordenación de la Costa Valenciana.

En fecha 28 de noviembre de 2024 tuvo entrada, por parte de la Conselleria de Medio Ambiente, Infraestructuras y Territorio, de documentación relativa a las alegaciones presentadas por las diferentes Consellerias.

En concreto, la documentación nueva recibida está formada por los siguientes documentos:

- Informe de no alegaciones de la Conselleria de Innovación, Industria, Comercio y Turismo.
- Informe de no alegaciones de la Conselleria de Agricultura, Agua, Ganadería y Pesca
- Informe de no alegaciones de la Conselleria de Cultura, Educación, Universidades y Empleo.
- Informe de no alegaciones de Presidencia de la Generalitat.
- Informe de alegaciones de la Delegación de Protección de Datos, dependiente de la Presidencia de la Generalitat
- Informe de alegaciones de la Conselleria de Hacienda, Economía y Administración Pública.

Dicha información se encontraba ya compilada en las anteriores alegaciones en el Informe de contestación a informes previos del Anteproyecto de Ley, emitido por la Conselleria de Medio Ambiente, Infraestructuras y Territorio (remitido en fecha 25 de octubre, como documento número 26).





Los días 26 de noviembre, 9 y 16 de diciembre de 2024, se reunió nuevamente en sesión de trabajo la Comisión de Programación Territorial y Medio Ambiente, con el fin de elaborar el Proyecto de Dictamen al Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, de Protección y Ordenación de la Costa Valenciana, el cual fue elevado al Pleno del día 18 de diciembre de 2024 y aprobado por mayoría.

II.- CONTENIDO

El Anteproyecto de ley que se dictamina consta de una Exposición de Motivos, y 59 artículos, distribuidos en siete Títulos con sus correspondientes Capítulos, siete Disposiciones Adicionales, tres Disposiciones Transitorias, Disposición Derogatoria Única y cuatro Disposiciones Finales.

La **Exposición de Motivos** señala que la costa valenciana es esencial para la biodiversidad, cultura y economía de la Comunitat Valenciana, albergando ecosistemas clave como la Posidonia oceánica y apoyando actividades de la economía azul. Sin embargo, se enfrenta a desafíos por la regresión costera, cambios en la dinámica de sedimentos y el impacto del cambio climático, lo que exige una regulación específica para su conservación y uso sostenible.

La ley propuesta, basada en el marco constitucional y las competencias autonómicas, promueve una gestión coordinada entre la Generalitat y los municipios costeros, estableciendo una zonificación en áreas de protección y usos permitidos para equilibrar la actividad humana con la protección ambiental. Estructurada en 59 artículos, la normativa proporciona seguridad jurídica, promueve la participación ciudadana y simplifica procedimientos, asegurando la sostenibilidad del litoral en línea con los principios de transparencia y buen gobierno.

El Título Preliminar, “Disposiciones generales”, artículos 1 a 8, se estructura en dos capítulos. El Capítulo I define el objeto, ámbito de aplicación y fines de la ley y el Capítulo II recoge los principios rectores de la ordenación del litoral.

En el **Título I, “organización administrativa y sujetos que intervienen en la ordenación del litoral”**, artículos 9 a 12, se estructura en cuatro capítulos. El *Capítulo I* establece las competencias de la Generalitat Valenciana. El *Capítulo II* recoge las competencias de las entidades locales. El *Capítulo III* regula la creación composición y funcionamiento de la Comisión Interdepartamental de Coordinación de Ordenación del Litoral. Por último, en el Capítulo IV se prevé fomentar la participación de la sociedad





civil en el desarrollo sostenible del litoral, sin perjuicio del sistema de participación establecido en la normativa autonómica.

El **Título II, “Instrumentos de ordenación del litoral”**, artículos 13 a 17, cuenta con cinco artículos distribuidos en dos capítulos. En el *Capítulo I* se establece cómo se formularán los instrumentos generales de ordenación del litoral de la Comunitat Valenciana. Por su parte, el *Capítulo II* hace referencia a los instrumentos de planificación específicos diferenciando en el articulado las directrices de ordenación del litoral (artículo 14), el Plan de ordenación costera (artículo 15), los planes especiales de las playas (artículo 16) y los planes especiales de núcleos urbanos de especial valor etnológico (artículo 17).

En el **Título III, “Playas”**, artículos 18 a 21, se define el concepto de playa a los efectos de esta ley, el catálogo de playas valencianas, los criterios de clasificación de las mismas y las categorías de tramos de playa.

El **Título IV** analiza los **“Usos y actividades en el litoral”**, artículos 22 a 45 distribuyéndose su contenido en cinco capítulos.

El *Capítulo I, Disposiciones Generales* (artículos 22 a 24), establece el uso sostenible del litoral y la zonificación del litoral, así como la regulación de los usos en cada una de las áreas en que se zonifique el litoral, en función de su grado de adecuación a los objetivos de ordenación establecidos.

El Capítulo II (artículos 25 a 31), *Área de protección ambiental*, contempla los espacios incluidos en el área de protección ambiental, los objetivos de ordenación, usos permitidos, usos sujetos a título de intervención administrativa, usos prohibidos, actuaciones promovidas por las Administraciones Públicas y la actuación a seguir en caso de concurrencia de regímenes de uso.

El Capítulo III, artículos 32 a 36, lleva por título *Áreas de mejora ambiental y paisajística*, en el que se determina qué espacios conforman dicha área, sus objetivos de ordenación, usos permitidos, usos sujetos a título de intervención administrativa, usos prohibidos y cómo actuar en caso de concurrencia de regímenes de uso.

El Capítulo IV, artículos 38 a 41, contempla el *Área de recreación*, definiéndose los espacios incluidos en dicha área, los usos, objetivos de ordenación y la solicitud de desafectación.

El Capítulo V, artículos 42 a 45, se dedica al *Régimen de intervención administrativa*, regulándose los títulos de interacción administrativa, las autorizaciones





y concesiones del dominio público marítimo-terrestre, la autorización autonómica en la zona de servidumbre de protección y la integración de procedimientos.

El **Título V, “Normas adicionales de protección y sostenibilidad del litoral”**, artículos 46 a 49, contempla normas adicionales a las exigencias establecidas en la normativa general de costas, el compromiso de la Generalitat de velar por el mantenimiento de los objetivos de calidad y ambientales de las aguas del litoral, la elaboración de estudios del litoral y la determinación del grado de estabilidad del litoral y el impacto económico y social de los proyectos, planes o programas que se pretendan llevar a cabo en el litoral de la Comunitat Valenciana.

El **Título VI, “Patrimonio público litoral”**, artículos 50 a 52, prevé la constitución de un patrimonio público autonómico del suelo litoral y se declararán de utilidad pública, a efectos de expropiación forzosa, aquellos terrenos de propiedad particular que resulten necesarios. Igualmente, queda recogido los derechos de tanteo y de retracto.

Por último, en el **Título VII, “Inspección del litoral y potestad sancionadora”**, artículos 53 a 59, y en dos capítulos, se encuentra recogido el régimen de inspección (artículo 53) y el régimen sancionador (artículos 54 a 59) que tipifican las infracciones y las correspondientes sanciones, la graduación de las mismas, los sujetos responsables, el carácter independiente de las sanciones y el régimen de concurrencia con otras normas sancionadoras.

La **Disposición Adicional Primera** señala que el Plan de Acción Territorial de Infraestructura Verde del Litoral de la Comunitat Valenciana (PATIVEL), aprobado por Decreto del Consell en 2018 en 2018 pasará a denominarse Plan de Ordenación del Litoral de la Comunitat Valenciana, debiéndose revisarse para su adaptación a esta ley, en el plazo de tres meses a contar desde su entrada en vigor.

La **Disposición Adicional Segunda** prevé la posibilidad por parte de la Generalitat Valenciana de interposición de recursos en caso de inactividad estatal en la aprobación de proyectos y obra de regeneración de las playas valencianas y frente a la adopción de disposiciones reglamentarias estatales en materia de costas que afecten negativamente los intereses de la Comunitat Valenciana

La **Disposición Adicional Tercera** regula la determinación de los terrenos de franja litoral que tenían la condición de urbanos a la entrada en vigor de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de costas.





AGENDA 2030

La **Disposición Adicional Cuarta** faculta a la Conselleria competente en materia de ordenación del litoral a elaborar un Inventario actualizado de terrenos degradados incluidos en el dominio público marítimo-terrestre.

La **Disposición Adicional Quinta** prevé la constitución de bolsas de suelo.

La **Disposición Adicional Sexta** introduce un nuevo punto 7 al apartado 2 del artículo 15 de la Ley 4/1998, del Patrimonio cultural valenciano.

Mediante la **Disposición Adicional Séptima** se modifica el artículo 238 del texto refundido de la Ley de ordenación del Territorio, urbanismo y Paisaje, aprobado mediante Decreto legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell.

La **Disposición Transitoria Primera** establece que la presente ley se aplicará a los usos que pretendan realizarse sobre el litoral a partir de su entrada en vigor. Para aquellos procedimientos iniciados a instancia de parte ante la administración autonómica o local con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley se tramitarán conforme a la normativa previa, sin perjuicio del derecho de desistimiento de la persona interesada a efectos de iniciar otro procedimiento conforme a lo dispuesto en esta ley.

En la **Disposición Transitoria Segunda** señala que hasta la adaptación del PATIVEL a esta ley seguirán vigentes las disposiciones normativas que no contradigan lo establecido en ella, siendo de aplicación directa y prevaleciendo sobre las disposiciones del PATIVEL las previsiones relativas a los usos prohibidos o sujetos a algún tipo de intervención contenidas en esta ley.

La **Disposición Transitoria Tercera** mantiene determinadas normas de aplicación directa en tanto no se apruebe el plan de ordenación costera.

Mediante la **Disposición Derogatoria Única** quedan derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo que dispone esta ley.

La **Disposición Final Primera** habilita al Consell para dictar todas las disposiciones necesarias para el desarrollo reglamentario de la presente ley.

En la **Disposición Final Segunda** se establece la entrada en vigor de la ley, que tendrá lugar a los días naturales de su publicación en el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana.





III.- OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL

PRIMERA

El pasado 29 de octubre de 2024, la Comunitat Valenciana sufrió una catástrofe meteorológica sin precedentes: la peor Depresión Aislada en Niveles Altos (DANA) registrada en este siglo y desde que se tienen registros. Este fenómeno extremo provocó el desbordamiento del río Magre, así como de diversas ramblas y barrancos, especialmente el Barranc de El Poio. Sus devastadoras consecuencias, a fecha de aprobación del presente dictamen, incluyen la pérdida de 223 vidas humanas¹, daños económicos incalculables y la afectación de 86² municipios de la provincia de Valencia y pedanías del sur de València, impactando a una población de más de 845.000 personas.

Este trágico suceso evidencia la creciente intensidad de los fenómenos meteorológicos adversos derivados del cambio climático y pone de manifiesto que el actual modelo de ordenación del territorial es insuficiente para mitigar los efectos derivados de éstos. En este contexto, el CES CV quiere manifestar en este dictamen la urgente necesidad de revisar la normativa y los instrumentos de planificación territorial, incorporando con rigor científico-técnico los nuevos escenarios climáticos para adaptarse a una realidad cada vez más preocupante.

SEGUNDA

El CES CV valora positivamente el interés del Consell por regular y gestionar desde la propia Comunitat Valenciana la ordenación de su litoral, cuya función pretendió anteriormente ser ejercida parcialmente por normas reglamentarias, especialmente por el Plan de Acción Territorial de Estructura Verde del Litoral de la Comunitat Valenciana y el Catálogo de Playas de la Comunitat Valenciana (PATIVEL), aprobado por Decreto 58/2018, de 4 de mayo, del Consell³.

¹ A fecha de emisión de este dictamen

² Según datos del *Informe de estimación del impacto económico de la DANA sobre el crecimiento de la Comunitat Valenciana: evaluación preliminar* de la Secretaría Autónoma de Economía Dirección General de Economía de 11 de diciembre de 2024.

³ <https://www.ces.gva.es/sites/default/files/2018-07/d-21-17v.pdf>





TERCERA

De hecho, la materia del Anteproyecto de Ley que se analiza, referida a la **protección y ordenación de la costa**, ha sido objeto de regulación en diferentes normas de ámbito estatal, con carácter básico, y autonómico.

En el ámbito estatal, la principal norma reguladora de costas es la [Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas](#), que tiene como objetivo la protección, uso sostenible y preservación del litoral, así como la definición de competencias y el establecimiento de límites en las áreas de dominio público marítimo-terrestre.

Algunos puntos clave de esta normativa incluyen:

1. **Dominio Público Marítimo-Terrestre:** Comprende las playas, las aguas territoriales, los acantilados y otras áreas litorales que deben ser protegidas y destinadas al uso público. Este dominio público es inalienable e imprescriptible, y no puede ser privatizado. Artículo 4.

2. **Zona de Servidumbre:** Abarca la franja de terreno contigua a la costa, donde se aplican restricciones para proteger el litoral. La zona de servidumbre de protección es de 100 metros desde la ribera del mar, aunque se puede reducir a 20 metros en áreas urbanas. Dentro de esta zona existen limitaciones en cuanto a construcciones, actividades industriales y comerciales, salvo las permitidas por ley. Artículos 23 y siguientes.

3. **Zona de Influencia:** Se extiende hasta 500 metros tierra adentro desde el límite del dominio público marítimo-terrestre. Las normativas autonómicas y municipales tienen competencias en esta área, especialmente en urbanismo, protección ambiental y actividades económicas. Artículo 30.

4. **Concesiones y Autorizaciones:** La ley establece que las ocupaciones o actividades dentro del dominio público (como instalaciones de hostelería o servicios) solo se pueden llevar a cabo mediante concesiones administrativas, generalmente por un plazo limitado. Estas concesiones pueden ser revisadas o revocadas si se vulneran las condiciones de uso o de protección ambiental. Artículos 73 y siguientes.

5. **Competencias Autonómicas y Municipales:** Aunque la Ley de Costas es de aplicación en todo el territorio español, las Comunidades Autónomas tienen competencias en algunos aspectos, especialmente en





materia de ordenación del territorio y urbanismo en la zona de influencia y, en algunos casos, en la zona de servidumbre de protección. Esto permite adaptar la normativa a las características de cada región. Artículos 110 a 115.

6. **Protección Ambiental y Sostenibilidad:** La normativa promueve la protección de los ecosistemas costeros y la sostenibilidad en el uso de los recursos. Esto incluye la conservación de áreas naturales, el fomento de actividades respetuosas con el medio ambiente y la gestión de riesgos (como la erosión o el cambio climático).

En el ámbito **autonómico**, en **Cataluña**, la [Ley 8/2020, del 30 de julio, de protección y ordenación del litoral](#), publicada en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC) el 3 de agosto de 2020, estableció el **Plan de Protección y Ordenación del Litoral de Cataluña**. Este plan tiene como objetivo principal proteger y organizar la franja costera de Cataluña, limitando la construcción en áreas sensibles ecológicamente y en zonas de riesgo de erosión. También clasifica y regula las playas en categorías, estableciendo normas y límites para su uso y ocupación con el fin de preservar sus características naturales y adaptarse al cambio climático. Una de las características principales que diferencia la presente Ley con las demás ordenaciones autonómicas es que aumenta la zona de influencia estableciendo que la misma *“comprende una franja mínima mil metros, aplicada en proyección horizontal tierra adentro, desde el deslinde del dominio público marítimo-terrestre, en la totalidad del litoral de Cataluña, franja que puede ser ampliada pero nunca reducida por el Plan de protección y ordenación del litoral.”*

La normativa autonómica de **Galicia** para la ordenación del litoral se recoge en la [Ley 4/2023, de Ordenación y Gestión Integrada del Litoral de Galicia](#) (LOLGA), la ley tiene por objeto la ordenación y gestión integrada del litoral de Galicia, en el marco de las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma de Galicia en la Constitución española y en el Estatuto de Autonomía para Galicia. Esta ley define por vez primera el litoral de Galicia como una franja de anchura variable a ambos lados de la orilla del mar, en la que se produce la interacción entre la naturaleza, las comunidades humanas y las actividades socioeconómicas que se sustentan en la existencia o influencia del mar. Entre sus fines está la consideración del litoral como una entidad continua y única; la gestión responsable de los recursos naturales; la protección del medio ambiente; la prevención y reducción de los efectos de los riesgos naturales; la protección, conservación y mejora de la calidad de las aguas del litoral de Galicia; la triple dimensión de la sostenibilidad: medioambiental, económica y social, que orienta la ordenación del litoral; la cohesión





social y la mejora de la calidad de vida de la población del litoral gallego; el apoyo a los sectores productivos mediante acciones que favorezcan el mantenimiento de las poblaciones litorales que viven del mar y garanticen el desarrollo de sus actividades mediante la explotación sostenible, equilibrada y responsable de los recursos; el impulso de un turismo litoral diversificado, desestacionalizado y de calidad; la protección, conservación y mejora del patrimonio cultural del litoral; o el fomento de la cultura del litoral, a través de acciones de sensibilización, divulgativas y de formación de la sociedad gallega; la preservación y recuperación de las zonas costeras, de su diversidad y sus especies protegidas, así como de sus sistemas ecológico, geomorfológico e hidrológico; y la coherencia entre las iniciativas de las distintas entidades públicas y privadas, priorizando siempre aquellas que tengan como objetivo la conservación, recuperación y protección públicas.

La normativa autonómica de **Cantabria** se recoge en la Ley 2/2004, de 27 de septiembre, del Plan de Ordenación del Litoral. La Ley de Ordenación del Litoral se estructura en torno a un modelo territorial con normas de protección, criterios de ordenación, y actuaciones estratégicas, distribuidos en nueve títulos, anexos y disposiciones adicionales. El Título Preliminar define su ámbito y funciones, incluyendo procedimientos para la actualización del Plan ante cambios ambientales o urbanísticos. Además, destaca la coordinación entre administraciones para equilibrar competencias autonómicas y municipales, especialmente en urbanismo y ordenación del territorio. Este marco busca proteger y ordenar el litoral, integrando directrices y limitaciones para preservar valores ambientales, culturales y paisajísticos.

El modelo territorial se basa en tres pilares: el Área de Protección, con categorías como Protección Costera y Ecológica, que imponen restricciones estrictas; el Área de Ordenación, donde se equilibran usos del suelo y desarrollo sostenible mediante zonificación; y las Actuaciones Integrales Estratégicas, destinadas a políticas sectoriales como turismo y medio ambiente. Asimismo, introduce conceptos clave como capacidad de carga y acogida del territorio, fundamentales para planificar un crecimiento compatible con la protección ambiental. Se regulan además las playas y sus usos, clasificándolas según su entorno y accesibilidad para garantizar su gestión adecuada.

Finalmente, la Ley incorpora medidas para crear un patrimonio público litoral, mecanismos de compensación para propietarios afectados por limitaciones de uso, y un régimen jurídico sancionador para infracciones graves. Propone actuaciones específicas para mejorar el disfrute y conservación del litoral, como redes de sendas y estrategias de educación ambiental. Las disposiciones transitorias aseguran la protección inmediata de





espacios sensibles y facilitan la adaptación del planeamiento urbanístico al Plan, buscando compatibilizar la protección del litoral con el desarrollo económico y la atención a la demanda de vivienda.

Este Plan contempla la protección efectiva e integral de la costa de Cantabria, previendo para ello una denominada Área de Protección conformada por distintas categorías de protección: costera, de riberas, intermareal, ecológica, de interés paisajístico y litoral.

Por último, actualmente en tramitación se encuentra el Anteproyecto de Ley de gestión integral del litoral de las Islas Baleares. Los objetivos principales del Anteproyecto La Ley son:

1. **Ordenación y gestión del litoral:** Establecer principios normativos, directrices de coordinación, y criterios para planificar y regular el litoral.
2. **Régimen jurídico:** Determinar los usos y actividades permitidos respetando la normativa estatal.
3. **Títulos habilitantes:** Regular y gestionar los permisos para el uso del litoral.
4. **Sostenibilidad y protección:** Identificar acciones estratégicas para el desarrollo sostenible y adoptar medidas de protección del entorno litoral.
5. **Patrimonio litoral:** Proteger, conservar y, en su caso, rehabilitar el patrimonio litoral tradicional, además de crear un patrimonio litoral autonómico.
6. **Cultura litoral:** Fomentar la educación y sensibilización ambiental.
7. **Competencias administrativas:** Garantizar una gestión integral del litoral y ejercer potestades de inspección y sanción en las áreas de dominio público y servidumbre.
8. **Participación ciudadana:** Incluir a los interesados en los procesos de ordenación y gestión.

El ámbito de aplicación incluye el dominio público marítimo-terrestre, zonas de servidumbre, la zona de influencia terrestre, y las áreas marinas hasta el límite del mar territorial, excluyendo los puertos estatales y autonómicos, que se rigen por su propia legislación. La ley es complementaria a otras normativas sectoriales relacionadas con actividades en el litoral y respeta plenamente la legislación estatal.





AGENDA 2030

CUARTA

El Comité se encuentra plenamente comprometido con la atención a las particularidades y necesidades del medio rural en nuestra Comunitat. Por esta razón, ha implementado un mecanismo de verificación en cada uno de sus dictámenes, destinado a evaluar el impacto significativo que las normas a dictaminar puedan tener en el medio rural.

En atención a lo expuesto, el Comité observa que, aunque el ámbito de aplicación del anteproyecto de ley no afecta directamente a las zonas rurales sino a zonas fuertemente antropizadas en muchos casos, el artículo 38 define el área de reordenación como los espacios degradados o transformados por acción humana, incluyendo suelo urbano, núcleos rurales en suelo no urbanizable y áreas sujetas a actuaciones para minimizar su impacto según la legislación urbanística valenciana.

QUINTA

Históricamente el sector agrario del litoral valenciano ha aprovechado sus especiales características climáticas y edafológicas para cultivar productos emblemáticos como el tomate del Perelló o la alcachofa de Benicarló. Estos cultivos, no solo han enriquecido el patrimonio cultural y las tradiciones locales, sino que también han desempeñado un papel clave en la protección del territorio, contribuyendo a mitigar la salinización del suelo, reducir la presión urbanística y combatir los efectos del cambio climático.

En este contexto, el CES CV considera necesario que los distintos instrumentos de ordenación costera integren de una forma equilibrada las necesidades y usos del sector agrario con otros usos económicos y las necesidades de conservación ambiental, garantizando que este sector agrario contribuya al bienestar social y económico sin comprometer la resiliencia de estas áreas frente a fenómenos naturales y cambios climáticos.

SEXTA

Al igual que ha sido recogido en otros dictámenes emitidos por esta institución, el CES CV espera que en el Plan de ordenación costera y en el resto de instrumentos de planificación previstos en la ley se concreten los términos y conceptos que pudieran causar ambigüedad e inconcreción; y en particular, aquellos relacionados con las





condiciones de restricciones de usos, las garantías de protección del medio ambiente y la seguridad de las personas. Todo ello, con el fin de salvaguardar el principio de seguridad jurídica en una normativa con enorme trascendencia social y medioambiental.

IV.- OBSERVACIONES AL ARTICULADO

CAPÍTULO IV. TÍTULO I. Participación de la sociedad civil en el desarrollo sostenible del litoral

La participación pública en temas relacionados con las costas es fundamental para garantizar una gestión sostenible, inclusiva y eficaz de estos ecosistemas clave. Este enfoque permite a los ciudadanos, a las organizaciones locales, a los sectores económicos y a las administraciones colaborar en la toma de decisiones y en la implementación de políticas.

El capítulo IV del Título I de este anteproyecto de ley dedica un único artículo a la participación de la sociedad civil en el desarrollo sostenible del litoral. El CES CV considera que deberían incorporarse más artículos a este capítulo, entre otros en materia de educación y sensibilidad ambiental, y transparencia y acceso a la información, así como fines específicos tanto en ámbito autonómico como supranacional.

En materia de educación y sensibilización ambiental deberían incorporarse medidas como la realización de campañas de concienciación sobre la importancia de las costas y los impactos del cambio climático; y programas educativos en escuelas y comunidades costeras.

Y con respecto a la transparencia y acceso a la información, deberían incorporarse acciones dirigidas a facilitar el acceso público a datos, informes y cartografía a través de plataformas digitales accesibles.

Artículo 12. Redes y asociaciones.

Dicho artículo establece que se fomentará la participación de las asociaciones vinculadas al litoral, sin perjuicio del sistema de participación establecido en la normativa autonómica.





El CES CV considera que, sin perjuicio de lo establecido en el Capítulo I del Título I de la Ley 4/2023, de 13 de abril, de Participación Ciudadana y Fomento del Asociacionismo de la Comunitat Valenciana, y del Decreto 190/2016, de 16 de diciembre, del Consell, por el que se regula el Consejo de Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, el Título I de la Ley 6/2022, de 5 de diciembre, del Cambio Climático y la Transición Ecológica de la Comunitat Valenciana relativo a la Gobernanza Climática y para la Transición Ecológica, el anteproyecto de ley debería incorporar unos mecanismos claros y concretos de la participación ciudadana, proponiendo que se incluyan:

- Foros específicos de ámbito autonómico de participación ciudadana.
- Mesa de Diálogo Social de carácter autonómico sobre los aspectos regulados en la presente Ley.
- En el ámbito municipal y supramunicipal, foros específicos de participación ciudadana para la ordenación y desarrollo sostenible del litoral.

Igualmente, resultaría relevante para el Comité establecer la garantía de que la participación ciudadana se desarrolle a partir de una información de calidad basada en el conocimiento científico y técnico, para lo cual los distintos órganos de participación deberán incluir a expertos y representantes de órganos expertos, tales como el Comité de Personas Expertas en Cambio Climático de la Comunitat Valenciana regulado en la Ley 6/2022, de 5 de diciembre, de la Generalitat, del cambio climático y la transición ecológica de la Comunitat Valenciana, u otros de similares características en las materias propias de la ley.

Por último, el CES CV valora la conveniencia de incluir un compromiso legal en este capítulo un desarrollo normativo en materia de educación ambiental sobre ordenación y desarrollo sostenible del litoral para mejorar la eficacia del objeto del anteproyecto.

Artículo 13 Criterios generales de ordenación

En el presente artículo se mencionan los criterios generales de planificación, siendo estos: el desarrollo territorial sostenible, impacto económico sobre el turismo y la economía azul, la racionalidad territorial, la cohesión social, económica y territorial y la preservación del medio ambiente, el paisaje y la infraestructura verde, así como de los bienes del patrimonio cultural valenciano o que posean valores que los hagan susceptibles de integrarse en el mismo, incluyendo el patrimonio cultural inmaterial.





Igualmente, se establece la necesidad de garantizar la participación de la sociedad civil y grupos de interés en la elaboración de los planes.

El CES CV propone que el último párrafo de este artículo se adecue a las modificaciones propuestas en el presente dictamen para el artículo 12, incluyendo instrumentos de participación para la elaboración de los instrumentos de planificación del litoral regulados en el Título II, y usos y actividades en el litoral dispuestos en el Título IV del presente anteproyecto de ley.

Artículo 36. Usos prohibidos y artículo 40 Usos en el área de ordenación

Con el fin de evitar confusiones el CES CV sugiere que, en los artículos 36 b) y 40.4 a) se utilice la misma terminología establecida en el artículo 17 referente a “*núcleos urbanos con especiales valores etnológicos*”.

Artículo 48. Estabilidad costera

Este artículo prevé la posibilidad de que la Generalitat Valenciana realice estudios del litoral que permitan considerar los riesgos asociados a los efectos de los cambios meteorológicos y climáticos. Asimismo, considera que la información sobre la estabilidad costera deberá ser utilizada preceptivamente en los procedimientos de otorgamiento de autorizaciones y concesiones.

El punto 1 de este artículo prevé la posibilidad de que la Generalitat Valenciana realice estudios del litoral que permitan considerar los riesgos asociados a los efectos de cambios meteorológicos y climáticos.

Por otra parte, el punto 2 considera que esta información debe ser utilizada preceptivamente para el otorgamiento de autorizaciones y concesiones en el dominio público marítimo terrestre que sean competencia de la Generalitat Valenciana.

El CES CV entiende que esta redacción resulta confusa y que, en este artículo o en el artículo 15 como contenido del Plan de Ordenación Costera, debe concretarse su periodicidad y en qué ámbitos o espacios la Generalitat Valenciana elaborará estos estudios, para que sean preceptivos al otorgamiento de concesiones o autorizaciones, al tiempo que delimitará un plazo para su realización y el procedimiento de evaluación de riesgos.



**Artículo 53. Infracciones**

Por otra parte, tras la lectura de este artículo, el CES CV ha observado ciertas incorrecciones en su contenido, en particular el punto 1 g) y 2 f) del mismo, por lo que sugiere se revise el contenido del mismo en aras a su subsanación.

Artículo 56. Sujetos responsables

Considera dicho artículo sujeto responsable a quienes promuevan la obra o lleven a cabo el uso constitutivo de la infracción, así como, en el caso de obras a quien lleva a cabo la construcción y dirección de la obra.

El párrafo segundo de este artículo señala que *“en el supuesto de obras, usos o actividades que carezcan del correspondiente título habilitante, serán asimismo responsables de la infracción las compañías comercializadoras o suministradoras de electricidad, gas y agua potable que no recaben su acreditación previa para la prestación del suministro.”*

A la vista de lo anterior, el CES CV sugiere que se tenga en consideración la definición de “promotor de obra” otorgada por el art. 2.1.c) del Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y de salud en las obras de construcción, con el fin de evitar inseguridad jurídica, entendiendo por tal *“cualquier persona física o jurídica por cuenta de la cual se realice una obra.”*

Disposición adicional sexta: Protección de la posidonia oceánica

La mencionada disposición prohíbe el fondeo de embarcaciones sobre Posidonia oceánica para la protección de ésta.

El CES CV considera conveniente la norma aclare el impacto de la aprobación de la ley sobre la aplicación del Decreto 64/2022, de 20 de mayo, del Consell, para la conservación de praderas de fanerógamas marinas en la Comunitat Valenciana, especialmente su artículo 4.





AGENDA 2030

V.- CONCLUSIONES

El Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana considera que las observaciones contenidas en el presente dictamen contribuirán a mejorar el Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, de protección y ordenación de la costa valenciana, sin perjuicio de las consideraciones que puedan realizarse en el posterior trámite parlamentario.

Vº Bº El presidente

Arturo León López

La secretaria general

Ángeles Cuenca García





VOTO PARTICULAR QUE PRESENTAN LOS MIEMBROS DEL GRUPO I, REPRESENTANTES DE UGT-PV Y CCOO-PV, AL DICTAMEN DEL CES-CV, APROBADO POR EL PLENO ORDINARIO REALIZADO EL DÍA 18 DE DICIEMBRE DE 2024, RELATIVO AL ANTEPROYECTO DE LEY DE LA GENERALITAT, DE PROTECCIÓN Y ORDENACIÓN DE LA COSTA VALENCIANA

Al amparo de lo regulado en el art. 21.4 de la Ley 1/14, de 28 de febrero, de la Generalitat, del Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana, desarrollado por el art. 37 del Decreto 180/2015, de 16 de octubre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana, se presenta Voto particular al dictamen emitido, en relación con el Anteproyecto de Ley de la Generalitat, de protección y ordenación de la costa valenciana, sin perjuicio de la coincidencia con el resto de observaciones formuladas en el dictamen referido.

FUNDAMENTOS

El presente voto particular se fundamenta en la no inclusión en el dictamen, de las enmiendas presentadas por el Grupo I a la consideración del Pleno del Comité Económico y Social de la Comunitat Valenciana, sobre las que no hubo unanimidad. Sometidas a votación, el resultado de las mismas fue rechazado.

Los componentes del Grupo I consideran el especial alcance social y ambiental del Anteproyecto de Ley, por ello entienden que deberían constar las siguientes enmiendas en el dictamen objeto de aprobación.

PRIMERA. - Adición a la observación de carácter general primera

“Además de lo expuesto anteriormente, el CES CV aboga por mejorar la coordinación interadministrativa en la respuesta frente a emergencias, así como en la normativa de protección de las personas frente a fenómenos extremos como el vivido.

Por ello, el CES CV quiere llamar la atención sobre la idoneidad, necesidad y proporcionalidad del anteproyecto de ley objeto de dictamen en una situación declarada de emergencia climática, así como instar a la Generalitat Valenciana a





políticas mucho más ambiciosas de adaptación y mitigación frente al cambio climático para dar, entre otros, cumplimiento a los compromisos climáticos”.

SEGUNDA. –Nueva observación de carácter general

“El CES CV considera que el presente anteproyecto de ley y en especial los instrumentos de ordenación del litoral contemplados en el título II y los estudios del litoral previstos en el artículo 48, entre otros, debería alinearse con lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley 6/2022, de 5 de diciembre, del Cambio Climático y la Transición Ecológica de la Comunitat Valenciana, sobre “zonas costeras”, que insta a las administraciones públicas valencianas a avanzar de manera significativa en la reducción de los riesgos generados por la acción del clima en toda la línea del litoral valenciano, a la reducción de aquellos riesgos derivados de los cambios permanentes del nivel del mar, el aumento de temperatura del mar y su efecto en la climatología atmosférica, y a la adaptación a los cambios en las actividades económicas y la explotación de los recursos, entre otros”.

TERCERA. – Artículo 3. Adición

“El CES CV aprecia que existe una escasez manifiesta de medidas en la norma objeto de dictamen para alcanzar los fines recogidos en los apartados c), d) y e) del art. 3”.

CUARTA. – Artículo 22.1. Adición

El Artículo 22.1 enumera los principios sobre los que se realizará el uso del litoral, es decir, el principio de desarrollo sostenible, la igualdad de trato y oportunidades, la seguridad jurídica y la confianza legítima.

“El CES CV considera que los principios rectores de los usos del litoral deberían ser coherentes con los enumerados en el art. 4 de la presente ley, así como basarse en el enfoque ecosistémico y la gestión integrada.

Asimismo, el Comité propone añadir, respecto al principio de desarrollo sostenible, la mención a los conceptos de equidad social, justicia ambiental y calidad de vida de las generaciones futuras”.



**QUINTA. – Artículo 22.2. Adición**

“El Comité considera que se ha de clarificar las medidas especiales de protección y a impulsar mediciones de la capacidad de carga del destino y la determinación de las *“circunstancias que los haga merecedores de una ordenación singular”*”.

SEXTA. – Artículo 41. Adición.

“El CES CV pone de manifiesto que la solicitud de incoación de expediente de deslinde viene ya regulada en el artículo 12 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas. En este sentido, el Comité insta a la Generalitat a primar el interés general en la recuperación de espacios degradados y a la cooperación entre Administraciones para tal fin”.

SÉPTIMA. – Artículo 49. Adición

“El CES CV estima que el redactado del anteproyecto de ley debería ser revisado incluyendo el análisis, con carácter previo a la autorización, del impacto económico, social y ambiental, así como prever mecanismos de evaluación de impacto (con cierta periodicidad) sobre el grado de regresión del litoral o exposición de la ciudadanía, los ecosistemas y la actividad económica a los riesgos derivados del cambio climático (socioeconómicos, laborales y ambientales).

Asimismo, el Comité considera que se debería regular en la norma el contenido del informe, los indicadores base que han de prever y los mecanismos de supervisión y control de la ejecución del proyecto”.

OCTAVA. – Artículo 53.1 a). Adición

“El CES-CV propone que en el apartado 1 de Infracciones muy graves debería definirse el concepto *“resiliencia costera”* para tener seguridad jurídica a la hora de evaluar las infracciones”.

NOVENA. – Artículo 54. Adición.

“El CES CV considera que debería homogeneizarse el régimen sancionador de las diferentes normativas reguladoras que afectan a los espacios objeto de regulación en este anteproyecto de ley, tales como Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de espacios naturales protegidos de la Comunidad Valenciana, el Decreto 64/2022, de 20 de mayo,





AGENDA 2030

DICTAMEN 3/2024 DEL COMITÉ ECONÓMIC I SOCIAL DE LA COMUNITAT VALENCIANA (CES CV) AL ANTEPROYECTO DE LEY, DE LA GENERALITAT, DE PROTECCIÓN Y ORDENACIÓN DE LA COSTA VALENCIANA

CESCV
Comité Económico i Social

del Consell, para la conservación de praderas de fanerógamas marinas en la Comunitat Valenciana y la Ley 5/2014 de ordenación del territorio, urbanismo y paisajismo de la Comunitat Valenciana (LOTUP)”.

El **Grupo I** ha anunciado el **VOTO PARTICULAR** en la sesión plenaria.

Por todo ello,

SOLICITAMOS

Que se tenga por presentado el presente **VOTO PARTICULAR** al Dictamen del Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, de protección y ordenación de la costa valenciana, uniéndose al Dictamen aprobado por el Pleno en fecha 18 de diciembre de 2024.

Los abajo firmantes, representantes del Grupo I del Comité Económico i Social de la Comunitat Valenciana.

Pilar Tarragó n Maicas

UGT-PV

Daniel Patiño Miñana

CCOO-PV

En Castelló de la Plana, a 18 de diciembre de 2024

A LA SECRETARIA DEL COMITÉ ECONÓMIC I SOCIAL DE LA COMUNITAT VALENCIANA

