



MINISTERIO
PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA
Y EL RETO DEMOGRÁFICO

INGURUMENEO ESTATU IDAZKARITZA	SECRETARIA DE ESTADO DE MEDIO AMBIENTE
ITSASERTZ ETA ITSASOAREN ZUZENDARITZA NAGUSIA	DIRECCION GENERAL DE LA COSTA Y EL MAR
EUSKAL HERRIKO ITSASERTZ MUGARTEA	DEMARCACIÓN DE COSTAS DEL PAÍS VASCO

DES01/98/48/0002-DES04/02 DL-80 BIZKAIA

Memoria relativa al expediente de modificación de la ribera del mar, en el tramo de unos 998,17m, comprendido entre los vértices R-131=M-52 a R-188=M-109, así como de ampliación de la servidumbre de protección, en el tramo de unos 2.135m, comprendido entre los vértices M-1 a M-55, y actualización de coordenadas a ETRS89, del deslinde aprobado por O.M. de 8 de marzo de 2000, que comprende la costa de Bakio, desde el límite con el término municipal de Bermeo hasta la playa de Bakio, T.M.: Bakio (Bizkaia).

El tramo de deslinde corresponde a la costa este del municipio de Bakio, y comprende tanto los acantilados de Peñas Rojas, en contacto con la playa, como el resto de acantilados en contacto con el mar, hasta el límite con el término municipal de Bermeo, de referencia DES01/98/48/0002 DL-80-VI, que fue aprobado de acuerdo a lo establecido en la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, por O.M. de fecha 08.03.2000.

Modificación de la línea de ribera del mar, entre los vértices R-131=M-52 a R-188=M-109 y, en consecuencia, de las servidumbres de tránsito y protección

En el desarrollo de las competencias que esta Administración tiene encomendadas respecto al dominio público marítimo-terrestre y sus servidumbres, se viene observando que el deslinde de referencia adolece de errores, ya que el hecho de haber fijado la ribera de mar sin incluir todos los bienes que establecen tanto la Ley de Costas como su Reglamento, supone que la servidumbre de tránsito haya sido inoperante, dada la orografía del terreno, y que la servidumbre de protección haya permitido la ocupación residencial prácticamente en primera línea del acantilado.

Puede comprobarse en el proyecto de deslinde de julio de 1999, tratándose de acantilados verticales, cómo se expresó que la servidumbre de tránsito se hacía efectiva con únicamente 6m, el mínimo establecido por el artículo 27 de la Ley de Costas, lo que ha producido importantes perjuicios, algunos irreversibles, para la defensa de la servidumbres de acceso al mar, de tránsito y de protección. Observándose, una importante desnaturalización del entorno a favor de la propiedad particular y cierta carencia de accesos públicos a la ribera del mar, perjudicando su posibilidad de disfrute por la ciudadanía.

Por otra parte, con posterioridad a la aprobación del deslinde en el año 2000, va surgiendo jurisprudencia respecto a la fijación de la ribera del mar y, por ende, de las servidumbres de tránsito y de protección, fijando criterio, cuya finalidad última es garantizar la conservación y protección del dominio mediante la aplicación de las restricciones impuestas por la norma en la franja privada colindante con aquel.

Por lo cual, para la consecución de tal fin, en primer lugar deben incluirse correctamente todos los bienes que integran la ribera del mar.

CORREO ELECTRÓNICO:

www.miteco.es
https://rec.redsara.es/registro/action/are/acceso.do
Código de identificación Oficina DIR3: EA0043351

C/ Barroeta Aldamar, 1 – 2ª planta
48001 BILBAO

TFNO: 94 442 48 12
FAX: 94 498 34 29

CSV : GEN-a996-96b7-966b-4453-bfbb-de22-6379-ec73

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm

FIRMANTE(1) : FERNANDO PEREZ BURGOS | FECHA : 29/10/2021 09:06 | Sin acción específica





Y una vez fijada correctamente la ribera, debe aplicarse la Jurisprudencia, de manera que los límites a los terrenos particulares colindantes, mediante las servidumbres de tránsito y protección no queden en mera teoría, sin apenas papel protector alguno, sino que cumplan realmente con su finalidad.

Por lo tanto, en el tramo de deslinde que nos ocupa, mediante la modificación propuesta se pretende corregir la línea de ribera de mar allí donde quedó fijada de manera errónea en el deslinde aprobado con fecha 08.03.2000, esto es en el entorno del R-179 (M-85) a R-188=M-109, en unos 293,25m, al no incluir el fondo de playa compuesto por arena y rocas. Y una vez corregida, aplicar la Jurisprudencia.

En el resto del tramo donde se propone la modificación, desde el R-131=M-52 hasta R-179 (M-85), la ribera quedó fijada en el acantilado, en el límite de alcance de las olas, a cota entre 10 y 15m sobre el nivel medio de Alicante, salvo entre el R-154=M-63 y el R-155=M-67, donde la línea aprobada coincide con la de dominio público marítimo-terrestre. Por este tramo no deben corregirse errores sino, únicamente, aplicar la Jurisprudencia.

Y, una vez modificada la línea de ribera del mar, marcar las preceptivas servidumbres de tránsito y de protección.

Para lo que se presenta el siguiente análisis:

JUSTIFICACIÓN JURÍDICA

Normativa

El Artículo 3.1. de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, establece:

“Son bienes de dominio público marítimo-terrestre estatal, en virtud de lo dispuesto en el artículo 132.2 de la Constitución:

1). *La ribera del mar y de las rías, que incluye:*

a) La zona marítimo-terrestre o espacio comprendido entre la línea de bajamar escorada o máxima viva equinoccial, y el límite hasta donde alcancen las olas en los mayores temporales conocidos, de acuerdo con los criterios técnicos que se establezcan reglamentariamente, o cuando lo supere, el de la línea de pleamar máxima viva equinoccial (...)

b) Las playas o zonas de depósito de materiales sueltos, tales como arenas, gravas y guijarros, incluyendo escarpes, bermas y dunas, estas últimas se incluirán hasta el límite que resulte necesario para garantizar la estabilidad de la playa y la defensa de la costa.”

Revisado el deslinde aprobado por O.M. de fecha 08.03.2000, se comprueba a simple vista que la línea de ribera de mar, en el acantilado conocido como “Peñas Rojas”, no está correctamente marcada de acuerdo a lo que dispone el transcrito apartado “b” ya que no incluye todo el espacio de playa hasta el pie del acantilado, espacio formado por arena, cantos y rocas sueltas.

Tal circunstancia se observa en el entorno de los vértices de ribera R-179 (M-85) a R-188=M-109, en unos 293,25m.





En el resto del tramo donde se propone la modificación, desde el R-131=M-52 hasta R-179 (M-85), la ribera quedó fijada en el acantilado, en el límite de alcance de las olas, a cota entre 10 y 15m sobre el nivel medio de Alicante, salvo entre el R-154=M-63 y el R-155=M-67, donde la línea aprobada coincide con la de dominio público marítimo-terrestre, en cumplimiento de lo establecido en el apartado "a" del mencionado Artículo 3.1.

Por su parte, el Artículo 4 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, establece que pertenecen al dominio público marítimo-terrestre estatal:

"4. Los terrenos acantilados sensiblemente verticales, que estén en contacto con el mar o con espacios de dominio público marítimo-terrestre, hasta su coronación."

Con el deslinde aprobado en el año 2000 se da cumplimiento al citado apartado del artículo 4, situando la línea de dominio público en la coronación de los acantilados, lo que quedó justificado en el Proyecto de deslinde.

Jurisprudencia

Con posterioridad a la aprobación del deslinde, ha ido surgiendo jurisprudencia respecto a la inclusión de los acantilados sensiblemente verticales en la ribera de mar.

De tal modo que la Sentencia del Tribunal Supremo de 29/10/2003 contra el Recurso Nº1773/1995 (DL-47/11-Baleares), desestimó el recurso de casación planteado basándose en que si la línea de ribera de mar no coincidiera con la coronación del acantilado vertical, parte del acantilado sería a la vez dominio público marítimo-terrestre y zona de servidumbre de protección y esto, a juicio del Tribunal, sería inadmisibles, expresándolo así:

"Esta fuera de discusión que en virtud del artículo 4.4. de la Ley de Costas, los acantilados verticales bañados por el mar son dominio público hasta el punto de coronación. Si esto es así, esa debe ser también la línea interior de la zona marítimo-terrestre, es decir, de la ribera de mar. En efecto, si las cosas fueran de otra manera, un mismo terreno (...) sería a la vez dominio público, porque lo dice en artículo 4.4 y zona de servidumbre de protección, porque lo dice el artículo 23.1.

Naturalmente esta conclusión es completamente inadmisibles, porque un mismo suelo no puede ser a la vez dominio público y propiedad privada sujeta a servidumbre.

Y esta contradicción sólo se salva llevando la línea interior de la ribera del mar hasta el punto de coronación del acantilado. Es cierto que, según el artículo 3.1 de la Ley de Costas, los acantilados no son ribera del mar, (pues ni son zona marítimo terrestre ni playa), pero la continuidad del dominio público marítimo-terrestre y la previsión legal de que éste llega hasta el punto de coronación en los acantilados verticales conduce necesariamente a esta conclusión: no es posible la existencia de terreno hacia el mar desde el punto de coronación que sea zona de servidumbre de protección, es decir, propiedad privada."





Así mismo, la Sentencia del Tribunal Supremo de 20/01/2004, relativa al Recurso Nº 6495/2000, que fijó doctrina, establece que en los acantilados en contacto con la ribera del mar (ya no sólo en contacto con el mar), la línea de ribera del mar debe considerarse en la coronación del acantilado, ya que de otro modo resultarían ilusorias por imposibles las servidumbres de tránsito y de protección establecidas precisamente con el fin de impedir la degradación del referido dominio, expresando:

“En conclusión, cabe declarar, como doctrina de esta Sala, que cuando el acantilado sensiblemente vertical, definido como tal por el artículo 6.3 del Reglamento de Costas, esté en contacto con la ribera de mar, tanto descrita en el apartado a) como en el b) del artículo 3.1 de la Ley de Costas 22/1988, de 28 de julio, la línea de la ribera del mar se encuentra en el punto de coronación del acantilado, de modo que resultan coincidentes en ese caso el límite interior de la ribera del mar con el del dominio público marítimo-terrestre y, por tanto, no procede el trazado de una y otra línea al practicar el deslinde (...), al no concurrir el supuesto previsto en los artículos 19.1 y 26.1 del Reglamento de Costas, aprobado por Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, debiendo medirse, por consiguiente, la servidumbre de tránsito y la de protección, según establecen concordantemente los artículos 23.1 y 27.1 de la Ley de Costas, 43.1 y 51.1 de su Reglamento, desde el punto de la coronación del acantilado, en el que, como hemos dicho, coinciden el límite interior del dominio público marítimo-terrestre y el de la ribera del mar (...).

Esta nuestra tesis interpretativa de lo establecido en los citados preceptos se basa en la finalidad protectora del dominio público marítimo-terrestre perseguida por la Ley de Costas 22/1988, que no se alcanzaría si se considerase que los acantilados sensiblemente verticales, en contacto con la ribera de mar, no forman parte de esta, pues, de ser así, resultarían ilusorias por imposibles las servidumbres de tránsito y protección, establecidas precisamente con el fin de impedir la degradación del referido dominio.”.

Por lo tanto, la citada jurisprudencia avala la propuesta de esta Demarcación de Costas al plantear que la línea interior de la ribera del mar coincida con la del dominio público marítimo-terrestre. Provocando tal modificación la apertura del paso público peatonal en una parte importante del acantilado de Peñas Rojas, sobre la playa de Bakio, actualmente impedido.

Análisis Técnico

Para la corrección de la ribera del mar, llevándola hasta el acantilado de Peñas Rojas, sobre la playa de Bakio, aproximadamente entre el M-75 y el M-109, entendemos que no se requiere más análisis técnico que la constatación en el terreno de que se trata de zonas de depósito de materiales sueltos, conformadas por arenas, gravas y guijarros, que forman parte de la playa. Se acompaña un estudio fotográfico del espacio objeto de revisión que resulta de gran apoyo para la justificación de la propuesta de modificación.

Lo que nos lleva a concluir que la ribera del mar debe incluir, en aplicación del artículo 3.1.b) de la Ley 22/88, de Costas, todos los terrenos, bañados o no por las olas, hasta el pie del acantilado, por estar formado por arena y materiales sueltos tipo canto rodado.





Una vez corregida la línea de ribera, sería de aplicación la Jurisprudencia recogida en el apartado anterior y, por lo tanto, debemos hacerla coincidir con la de dominio público marítimo-terrestre.

Respecto al resto del tramo sobre el que se propone modificar la ribera, aproximadamente entre el M-52 y el M-75 (excepto entre el R-154=M-63 y el R-155=M-67, donde la línea aprobada coincidía ya con la de dominio público marítimo-terrestre), puede comprobarse que el mar baña los pies de los acantilados mediante la constatación fotográfica adjunta a esta memoria. En este sub-tramo no se propone su corrección por adolecer de errores sino que entendemos que quedó correctamente fijada hasta la zona de influencia del oleaje, a cota entre 10 y 15m sobre el nivel medio de Alicante, en el deslinde aprobado por O.M. de 08.03.2000.

Por lo tanto, en este caso, la propuesta de modificación se refiere, únicamente, a la aplicación de la jurisprudencia, para hacer coincidir la línea de ribera con la de dominio público.

Modificación de las servidumbres de tránsito y protección

A causa de la modificación de la línea de ribera del mar, debemos modificar las líneas de servidumbre de protección y tránsito. Para ello, acudimos al Artículo 44 del Reglamento General de Costas, en su apartado 5, que establece: *“Los terrenos afectados por la modificación, por cualquier causa, de las zonas de servidumbre de tránsito y protección, incluyendo la variación de la delimitación de la ribera del mar, quedarán en situación análoga a la prevista en las disposiciones transitorias tercera y cuarta de la Ley 22/1988, de 28 de julio, y concordantes de este reglamento, o quedarán liberados de dichas servidumbres, según sea el sentido que tenga dicha modificación.”*

En estos casos no será necesario tramitar un nuevo expediente de deslinde, sino uno de rectificación del existente, con información pública y solicitud de informes al Ayuntamiento y la comunidad autónoma.”

Contempla, por tanto, la Norma, la posibilidad de la modificación de las servidumbres de tránsito y de protección, entre otras razones, por la modificación de la ribera del mar.

En este caso, se propone, puesto que lo situamos en terrenos accesibles y transitables en la coronación del acantilado, una servidumbre de tránsito de 6 metros tal como establece el Artículo 27 de la Ley de Costas.

En cuanto a la servidumbre de protección, tal como quedó reflejado en el Proyecto de deslinde aprobado el 08.03.2000, el planeamiento correspondiente a los terrenos afectados por la presente propuesta, a la entrada en vigor de la Ley de Costas estaba constituido por las Normas Subsidiarias de planeamiento del municipio de Bakio, aprobadas definitivamente el 12 de agosto de 1985 por el Consejero de Política Territorial y Transportes del Gobierno Vasco.

En virtud del citado planeamiento, en aplicación del Artículo 23 y de la Disposición Transitoria Tercera, de la Ley de Costas, debe establecerse una franja de protección:

- Para los terrenos entorno a los vértices M-52 a M-55, 100m.
- Para los terrenos entorno a los vértices M-55 a M-70, 20 m.
- Para los terrenos entorno a los vértices M-70 a M-74, 100 m.
- Para los terrenos entorno a los vértices M-74 a M-109, 20 m.





En cuanto al aumento de la servidumbre de protección a 200m en suelo no urbanizable

Con fecha de registro de entrada en esta Demarcación de Costas 11.08.2017 se recibe documentación del Ayuntamiento de Bakio remitiendo Certificado del Secretario Municipal en el que expresa “*Que la Corporación Municipal reunida en sesión plenaria de carácter ordinario el día 27 de julio de 2017, en el punto nº 6 del orden del día, adoptó el siguiente acuerdo: 6.- Solicitar a la Demarcación de Costas del País Vasco aumentar a 200 metros la servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre en el suelo no urbanizable.....*”.

Tal aumento de servidumbre se propone, en el tramo de unos 2.135m, comprendidos, aproximadamente, entre los vértices M-1 a M-55 del tramo de deslinde.

El artículo 23 de la Ley 22/1988, de Costas, en su apartado 2, establece: “*La extensión de esta zona podrá ser ampliada por la Administración del Estado, de acuerdo con la de la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento correspondiente, hasta un máximo de otros 100 metros, cuando sea necesario para asegurar la efectividad de la servidumbre, en atención a las peculiaridades del tramo de costa de que se trate.*”.

En este sentido, con fecha 31.03.2021 se sometió a informe de la Viceconsejería de Medio Ambiente del Gobierno Vasco el plano conteniendo el aumento de la servidumbre a 200m entre los vértices M-1 y M-55, tal como había sido solicitado por el Ayuntamiento de Bakio. En la petición de informe, además de referirnos a lo establecido en el citado artículo 23, nos remitimos a lo establecido en el artículo 21.2 del Reglamento General de Costas por lo que transcurrido el plazo otorgado sin que se haya recibido informe se entiende que éste es favorable.

Por otra parte, tal como puede constatarse en el plano aprobado por Orden Ministerial de fecha 08.03.2000, entre los vértices M-70 y M-74 quedó fijada una servidumbre de protección de 100m por estar clasificados los terrenos como suelo no urbanizable.

Sin embargo, en este espacio no se propone el aumento de la servidumbre a 200m, en virtud del planeamiento urbanístico vigente, ya que mediante Orden Foral 290/2006, de 22 de febrero (BOB nº 48, de 9 de marzo de 2006, cuya fotocopia se acompaña), la Diputación Foral de Bizkaia aprueba definitivamente la Modificación Puntual de la Unidad de Ejecución del suelo Urbano Residencial UE-B.D.B de las NNSS del término municipal de Bakio. Constando en nuestro archivo informe favorable del Servicio de Informes de Planeamiento de la Dirección General de Costas, de fecha 09.01.2006, cuya fotocopia acompañamos.

En los terrenos a los que se refiere la UE-B.D.B, se construyó una urbanización residencial, cuyos espacios comunes fueron ubicados dentro de la servidumbre de protección, en virtud de Resolución de la Comunidad Autónoma, a través de la Agencia Vasca del Agua, Órgano gestor de la servidumbre de protección, de fecha 27.07.2007, por la que autoriza a UMPRO 2000, S.L. la realización de las obras correspondiente al proyecto “Urbanización de la UE-BDB (Parcela privada)”, en lo relativo a las actuaciones previstas en la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre, habiendo emitido previamente esta Demarcación de Costas el preceptivo informe.





En cuanto a la transformación de las coordenadas del deslinde de ED50 a ETRS89

Esta Demarcación de Costas ha procedido a la actualización de las coordenadas del deslinde a ETRS89, dando cumplimiento al Real Decreto 1071/2007, de 27 de julio («BOE» núm. 207, de 29 de agosto de 2007), que regula el sistema geodésico de referencia oficial en España. Conforme a esta norma, el artículo 1 establece que «se debe compilar toda la información geográfica y cartografía oficial, permitiendo una completa integración de la información geográfica y de la cartografía oficial española con la de otros países europeos y con los sistemas de navegación».

Dicha norma establece en el artículo 3, que «[s]e adopta el sistema ETRS89 (European Terrestrial Reference System 1989) como sistema de referencia geodésico oficial en España para la referenciación geográfica y cartográfica en el ámbito de la Península Ibérica y las Islas Baleares. En el caso de las Islas Canarias, se adopta el sistema REGCAN95. Ambos sistemas tienen asociado el elipsoide GRS80 y están materializados por el marco que define la Red Geodésica Nacional por Técnicas Espaciales, REGENTE, y sus densificaciones.».

Por lo tanto, para dar cumplimiento a lo anterior, se ha realizado la transformación de las coordenadas que conforman la línea de dominio público marítimo-terrestre y la línea de ribera del mar donde no coinciden ambas.

Para la justificación de tales trabajos acompañamos anejo a esta Memoria documento explicativo de la transformación de ED50 a ETRS89.

En cuanto a la actualización de la cartografía

Dado que para la elaboración de los planos aprobados por O.M. de 08.03.2000 se utilizó como base cartográfica el vuelo fotogramétrico de 1989, restituido con el apoyo de campo en 1992 y actualizado en 1998, se ha entendido adecuado actualizar la base cartográfica por lo que solicitado a la Sección de Información Geográfica y Cartográfica de la Diputación Foral de Bizkaia, se nos ha facilitado la cartografía actualizada en el año 2017, a escala 1/5000.

Por lo tanto, para la actualización del presente tramo de deslinde, se ha utilizado la cartografía del deslinde aprobado en fecha 08.03.2000 para los planos a escala 1/1000 y sobre cartografía actualizada en el año 2017, para los planos a escala 1/5000.

Acompañamos anejo a esta Memoria los metadatos de la citada cartografía del año 2017, según documento xml, facilitado por el citado Órgano, de referencia bd00208c-ab78-4b45-99be-24a37709c33e.

EL JEFE DE LA DEMARCACIÓN

Fernando Pérez Burgos
Firmado digitalmente

