



Master en Ingeniería Medioambiental y Gestión del Agua 2007/2008

Módulo II: Marco Institucional,
Jurídico y Económico

EL RÉGIMEN JURÍDICO DEL DOMINIO PÚBLICO MARÍTIMO TERRESTRE

AUTOR: JOSE RAMÓN MARTÍNEZ CORDERO

Índice

| | |
|---|-----------|
| 0. INTRODUCCIÓN | 3 |
| 1. LA LEGISLACIÓN DE COSTAS | 5 |
| 2. CLASIFICACIÓN DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO MARÍTIMO-TERRESTRE. DEFINICIONES Y CONCEPTOS | 7 |
| 3. DESLINDES. TRAMITACIÓN, APROBACIÓN Y MATERIALIZACIÓN.LA LEGISLACIÓN DE COSTAS | 10 |
| 4. EL RÉGIMEN DE UTILIZACIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO MARÍTIMO-TERRESTRE. | 11 |
| 5. LIMITACIONES DE LA PROPIEDAD SOBRE LOS TERRENOS CONTIGUOS A LA RIBERA DEL MAR POR RAZONES DE PROTECCIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO MARÍTIMO-TERRESTRE. | 14 |
| 6. EL RÉGIMEN SANCIONADOR | 15 |
| 7. CONCLUSIONES | 16 |

Introducción.

El litoral como única zona de contacto entre tierra, mar y aire disfruta de unas cualidades propias que lo convierten en marco de confluencia de una gran actividad vital.

Alrededor de un 60 % de la población mundial vive en los 60 primeros kilómetros de costa. Este número va creciendo rápidamente. Igualmente una gran proporción de las actividades socioeconómicas se desarrollan en la costa. La presión ejercida sobre los recursos naturales va en aumento lo que de continuar así puede provocar que se alcancen cotas que impidan la recuperación de los mismos.

La simultaneidad de una gran presión de usos sobre el litoral y la falta, hasta ahora, de una legislación adecuada ha ocasionado que España sea uno de los países del mundo donde la costa, en el aspecto de conservación del **medio ambiente**, se encuentre más gravemente amenazada.

Así, podemos decir, que de los aproximadamente diez mil (10.000) kilómetros de costa con que cuenta el litoral español (incluyendo las rías y las márgenes de los ríos hasta donde se hace sensible el efecto de las mareas), de los que unos dos mil (2.000) kilómetros corresponden a playas, cuando entró en vigor la ley de costas de 1988 únicamente el 40 % no tenían todavía usos claramente definidos o irreversibles. Así otro 40% estaba urbanizado o tenía la clasificación de urbanizable y el resto se distribuye entre usos agrícolas, portuarios e industriales.

Asimismo, la población de la orla litoral se ha triplicado en los últimos cien años alcanzando una densidad cuatro veces superior a la media nacional, todo ello sin contar las épocas veraniegas en la que la población de esta franja llega incluso a triplicarse.

Son diversos los factores que han incidido negativamente sobre la conser-

vación del **medio ambiente** litoral pudiendo concretarlos en el deterioro físico, en su inadecuada utilización y en la degradación **ambiental**.

1) El deterioro físico se ha producido, fundamentalmente:

- Por la disminución de los aportes sólidos de los ríos y arroyos, que son la principal fuente de alimentación de materiales a nuestras playas, y todo ello debido a la construcción de embalses, a las repoblaciones forestales, o a la extracción de áridos en sus cauces.

- También ha contribuido a este deterioro físico la construcción de obras marítimas inadecuadas que al interrumpir los procesos de dinámica litoral han causado la regresión de importantes tramos de costa.

- Y también por la anulación de la función de las dunas, como reservas naturales de arena que garantizan la estabilidad de la playa, bien por su destrucción por fines comerciales de extracción de áridos para la construcción o bien por construir edificaciones sobre dichas dunas, que en cualquier caso las imposibilitan para cumplir con su función natural de reserva de arena.

Pues bien, todos estos fenómenos que hemos comentado, la disminución de aportes sólidos, las obras marítimas inadecuadas y la destrucción de las dunas, han ocasionado que desapareciera la cuarta parte de la superficie de arena de nuestras playas.

2) Otro de los aspectos que han colaborado en la degradación del dominio público marítimo-terrestre, ha sido su inadecuada y abusiva utilización, con el otorgamiento de concesiones y autorizaciones que suponían la utilización privativa de grandes espacios de playa sin accesos públicos de ningún tipo, o simplemente por la construcción de obras ilegales que la falta de medios con los que contaba la Administración no pudo en muchos casos evitar. De esta forma nos encontramos que en algunos casos, existía de hecho una auténtica privatización de una parte importante del dominio público marítimo-terrestre, que actualmente se está tratando de corregir bien mediante la revocación de las concesiones otorgadas incompatibles con los actuales criterios de ocupación del dominio público, o bien mediante los oportunos expedientes sancionadores o de recuperación posesoria.

3) Por último hay que señalar que se ha producido, en el pasado, un progresivo fenómeno de degradación medio ambiental, tanto por la existencia de verti-

dos incontrolados, la inmensa mayoría sin autorización alguna, como por la política, favorecida antiguamente por la propia Administración, de desecación de marismas, que son unos espacios vitales de producción orgánica y biológica, que ha ocasionado, por ejemplo, que la ría de Santander haya perdido la mitad de su superficie en los últimos cien años.

Pues bien, para tratar de evitar todos estos fenómenos que tan negativamente han influido en la conservación de la franja litoral, un paso decisivo fue la promulgación de la Ley de Costas de 28 de julio de 1988 y su Reglamento de 1 de diciembre de 1989 con la que se subsanan las importantes deficiencias en todos los aspectos de la legislación anterior, y con las que se dota a la Administración de los instrumentos adecuados para asegurar la protección del dominio público marítimo-terrestre.

1) La legislación de Costas

La normativa de costas de ámbito estatal está constituida por la **Ley 22/88, de 28 de julio, de Costas y por su Reglamento de aplicación aprobado por Real Decreto de 1 de diciembre de 1989**, con las modificaciones introducidas por los Reales Decretos de 18 de septiembre de 1992 (para adaptarlo a las Sentencias del Tribunal Constitucional de 4 de julio de 1991 sobre la Ley- y 17 de octubre de 1991 sobre el Reglamento-), 5 de agosto de 1994 (para adaptarlo a la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común) y de 24 de febrero de 1995 (para actualizar los límites fijados relativos a la competencia de los órganos de la Administración del Estado en la imposición de multas), la resolución de 21 de noviembre de 2001(de conversión a euros de las sanciones), Ley 16/2002, de 1 de julio, (por la que se derogan las referencias a las actividades industriales en las autorizaciones de vertidos), la Ley 53/2002, de 30 de diciembre y por la Ley 13/2003, de 23 de mayo.

La Ley de Costas nació con el objetivo de cumplir el mandato constitucional establecido en el artículo 132.2 de la Constitución, así como desarrollar los principios establecidos en el Art. 45 del citado texto constitucional, de acuerdo con los criterios de la Recomendación 29/1973, del Consejo de Europa, sobre protección de zonas costeras y de la Costa Europea del Litoral de 1981.

La Ley de Costas nace, por otra parte, con una profunda vocación innovadora, y aunque calificada por algunos autores como dura y traumática se justifica ante el caos existente en unos espacios tan importantes para la nación como los marítimo-terrestres.

La Ley de Costas fue objeto en su momento de la presentación de nueve recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra gran número de sus preceptos por diversas Comunidades Autónomas y por un grupo de Diputados.

Los recursos se fundamentaban, en esencia, en dos aspectos:

- 1) El Estado invadía la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas sobre Ordenación del Territorio y Urbanismo e, incluso, la autonomía municipal.
- 2) Se producía violación del artículo 33.3 de la Constitución Española según el cual nadie puede ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social y mediante la correspondiente indemnización.

El Alto Tribunal declaró la constitucionalidad de la práctica totalidad de los preceptos impugnados, con pequeñas excepciones (competencia sobre las autorizaciones en servidumbre de protección, para dictar normas de protección y utilización del dominio público marítimo-terrestre), y ello en base a los siguientes razonamientos:

- a) Respecto al primer motivo la Sentencia del Tribunal Constitucional señala que si bien la Ordenación del Territorio corresponde en exclusiva a las Comunidades Autónomas y es evidente que el litoral pertenece al territorio de los municipios, dicha competencia no puede entenderse en términos tan absolutos que elimine o destruya las competencias que la propia Constitución reserva al Estado, competencias que deben mantenerse bajo sus límites propios y que no excluyen las propias competencias de las Comunidades Autónomas.

Por otra parte establece que, el legislador estatal no solo está facultado, sino obligado a proteger el demanio costero y ello no puede alcanzarse sin limitar el uso de los terrenos privados colindantes y ello en base a las competencias reservadas al Estado en exclusiva en los artículos 149.1.1 (igualdad básica) y 149.1.23 (legislación básica de

medio ambiente) de la Constitución.

- b) Respecto al segundo motivo el Alto Tribunal establece que las limitaciones impuestas a los terrenos colindantes no implican privación de derechos que de lugar a indemnización, sino que se trata de una simple restricción. Por otra parte considera que la eliminación de las titularidades privadas sobre terrenos incluidos en el dominio público es una decisión ya adoptada por la Constitución, que dichas titularidades lo serían, en todo caso, sobre unos singularísimos bienes, que darían lugar a un “dominio degradado” y que si bien podría considerarse como una forma singular de expropiación, las razones de utilidad pública son evidentes y la compensación (indemnización) establecida en el régimen transitorio suficiente.

2) Clasificación de los bienes de dominio público marítimo-terrestre. Definiciones y conceptos.

La Ley de Costas, en lo que respecta a cuestiones de dominio, además de definir la ribera del mar de forma más acorde con su realidad natural, vuelve a los orígenes de nuestra tradición, recogida en el derecho romano y medieval, al reafirmar la calificación del mar y su ribera como patrimonio colectivo. Igualmente cierra el paréntesis de signo privatizador que inició la Ley de Aguas de 1866 y continuó hasta la anterior Ley de Costas de 1969, que llegaban a reconocer la posible existencia de enclaves privados dentro del dominio público. Pues bien, la actual Ley establece la imposibilidad de la existencia de terrenos de propiedad distinta de la demanial del Estado en ninguna de las pertenencias del dominio público marítimo-terrestre, siendo irrelevantes frente a dicho Dominio Público las detenciones privadas por prolongadas que sean en el tiempo y aunque estén amparadas por asientos del Registro de la Propiedad. Es decir una vez aprobado el deslinde, que es el procedimiento administrativo que delimita los bienes que por sus características deben quedar incluidos en el dominio público marítimo-terrestre y que después analizaremos, dicho deslinde aprobado declara la posesión y la titularidad dominical a favor del Estado de dichas pertenencias, independientemente de los títulos registrales que se puedan esgrimir.

De esta manera se concede prevalencia a la publicidad de este dominio natural y se posibilita además su inscripción registral, conveniente sobre todo en

aquellos casos de bienes cuya integración en el dominio público no sea ostensible por sus características naturales, excluyendo, de esta manera, la posibilidad, demasiado frecuente en el pasado de apropiación por los particulares de estos terrenos.

Para llevar, pues, a cabo una eficaz protección y vigilancia del dominio público marítimo-terrestre, es necesario tener claros los conceptos relativos a los bienes que la legislación de costas incluye dentro de esta clasificación, pues aunque los deslindes aprobados deberían estar materializados mediante hitos claramente delimitadores, puede ocurrir que no exista un deslinde aprobado en el tramo de costa afectado o que existiendo sea incompleto o hayan sido destruidos los hitos delimitadores. En cualquier caso los Servicios Periféricos de Costas facilitan la información necesaria para determinar si unos bienes determinados pertenecen o no al dominio público marítimo-terrestre.

Pues bien la Ley de Costas define en sus artículos 3, 4 y 5 y en los concordantes de su Reglamento, los bienes que integran el dominio público marítimo-terrestre.

Un primer grupo, lo constituyen los bienes que por mandato constitucional pertenecen, en cualquier caso, al dominio público marítimo-terrestre y que podríamos denominar **dominio público natural**, aquellos que por sus características físicas son claramente reconocibles como integrantes del dominio público y vienen definidos en el artículo 3 de la Ley de Costas y lo constituyen:

- 1) La ribera del mar y de las rías.
- 2) El mar territorial y las aguas interiores con su lecho y subsuelo y
- 3) Los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental.

1) La ribera del mar y de las rías incluye dos categorías de bienes: La zona marítimo-terrestre y las playas.

La zona marítimo-terrestre viene definida en el artículo 3.1.a) de la Ley como "el espacio comprendido entre la línea de bajamar escorada o máxima viva equinoccial, y el límite hasta donde alcanzan las olas en los mayores temporales conocidos o, cuando lo supere, el de la línea de pleamar máxima viva equinoccial. Esta zona se extiende también por las márgenes de los ríos hasta el sitio donde se haga sensible el efecto de las mareas.

Se consideran incluidas en esta zona las marismas, albuferas, marjales, esteros y, en general, los terrenos bajos que se inundan como consecuencia del flujo y reflujo de las mareas, de las olas o de la filtración del agua del mar."

La zona marítimo-terrestre se extiende, pues, hasta aquellos terrenos a los que llegue o haya llegado el agua del mar en cualquier momento, incluso en los máximos temporales conocidos o por filtración del agua del mar.

Las **playas** vienen definidas en el artículo 3.1.b) como la "zona de depósito de materiales sueltos, tales como arenas, gravas y guijarros, incluyendo escarpes, bermas y dunas, tengan o no vegetación, formadas por la acción del mar o del viento marino, u otras causas naturales o artificiales".

Es importante destacar que dentro del concepto de playa, no solamente se incluye el concepto que popularmente se podría tener, de zona casi plana sin vegetación, sino que al incluir las dunas, zonas con vegetación, etc., pueden en algunos casos alcanzar varios cientos de metros desde la línea de orilla.

La característica determinante para la inclusión de terrenos en la delimitación de playa son pues, su composición (materiales sueltos), su origen (formado por los procesos litorales, es decir la acción del mar y el viento marino, su carácter "vivo" y su necesidad para garantizar la estabilidad de la playa y la defensa de la costa (en el caso de dunas fijas).

2) y 3) Los bienes de dominio público marítimo-terrestre integrantes del "**medio marino**" lo constituyen el mar territorial, las aguas interiores y los recursos naturales de la zona económica y de la plataforma continental, bienes sobre los que habrá que prestar la mayor atención debido a la progresiva presión a los que están sometidos y a su íntima relación con el medio terrestre.

Una vez examinado el artículo 3 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, a continuación analizaremos los bienes que integran el dominio público marítimo-terrestre por determinación legal, es decir que no vienen recogidos expresamente en la Constitución Española, y que vienen definidos en los artículos 4 y 5 de la Ley de Costas. Dichos bienes son los siguientes:

- Las ampliaciones o alteraciones del dominio público marítimo-terrestre o de la ribera del mar, que incluyen las accesiones, los terrenos ganados al mar, los invadidos por éste, o los terrenos deslindados como dominio público marítimo-terrestre que por cualquier causa han perdido sus características naturales

de playa, acantilados o zona marítimo-terrestre.

- Las adquisiciones para ampliar el dominio público.
- Las **Islas o Islotes**.
- Los **acantilados sensiblemente verticales** y
- Las Obras del Estado.

3) Deslinde: Tramitación, aprobación y materialización.

La mejor manera de proteger el medio ambiente litoral es mediante su definición y constatación por el procedimiento establecido. De esta forma se protegen espacios litorales de indudable valor medio ambiental (playas y dunas, zonas húmedas, estuarios, marismas...)

Constituye pues el objeto del deslinde la determinación del límite interior del dominio público marítimo-terrestre de conformidad con las características de los bienes que lo integran. Cuando el citado límite no coincida con el de la ribera del mar, se fijará en los planos también la línea que delimita dicha ribera, independientemente, de que el amojonamiento sólo refleje el límite interior del dominio público. Asimismo se señalará en los planos el límite interior de la zona de servidumbre de protección.

En los expedientes de deslinde se recogen pues toda una serie de **actuaciones administrativas y de carácter técnico**, encaminados a la correcta identificación y determinación de los bienes de dominio público marítimo-terrestre, mediante el procedimiento legalmente establecido.

El **procedimiento** del deslinde viene regulado en el artículo 12 de la Ley de Costas y concordantes de su Reglamento.

Los efectos fundamentales de la aprobación del deslinde, de acuerdo con el artículo 13 de la Ley de Costas son:

- El levantamiento de la suspensión del otorgamiento de autorizaciones y concesiones.

- La declaración de posesión y titularidad dominical a favor del Estado de los bienes deslindados, dando lugar al amojonamiento y sin que las inscripciones registrales puedan prevalecer frente a la naturaleza demanial de los bienes deslindados.

- La rectificación, por el procedimiento reglamentario, de las situaciones jurídicas registrales contradictorias con el deslinde aprobado.

4) El régimen de utilización del dominio público marítimo-terrestre.

En cuanto a las actividades que son susceptibles de ocupar el dominio público marítimo-terrestre la ley establece una serie de prohibiciones expresas, con el fin de preservar dicho dominio público y una prohibición general en el sentido de establecer que únicamente podrá permitirse la ocupación del dominio público marítimo-terrestre, para aquellas actividades o instalaciones que por su naturaleza, no puedan tener otra ubicación. Es decir se trata de preservar la estrecha franja del dominio público marítimo-terrestre, ubicando, siempre que sea posible, las instalaciones y actividades fuera de él.

Así el artículo 2c) establece entre los fines de la actuación administrativa sobre el dominio público marítimo-terrestre :

" Regular la utilización racional de estos bienes en términos acordes con su naturaleza, sus fines y con el respeto al paisaje, al **medio ambiente** y al patrimonio histórico."

La legislación de costas distingue dos tipos de usos en el dominio público marítimo-terrestre:

- Los usos comunes tales como pasear, bañarse, embarcar y desembarcar, pescar, etc., que no requieran obras o instalaciones de ningún tipo, y se realicen de acuerdo con su normativa específica, que son libres, públicos y gratuitos.

- Por el contrario aquellos otros usos que tengan especiales circunstancias de intensidad, peligrosidad o rentabilidad, y los que requieran la ejecución de obras o instalaciones sólo podrán ampararse en el otorgamiento del correspondiente título, a otorgar por la Administración del Estado, y que según sus especiales características podrá ser el de autorización, concesión, reserva o adscripción. A continuación, vamos a explicar brevemente en que consiste cada uno de ellos.

a) **Autorización:** Están sujetos a previa autorización administrativa las actividades en las que aún sin requerir obras o instalaciones de ningún tipo concurren circunstancias especiales de intensidad, peligrosidad o rentabilidad, y asimismo la ocupación del dominio público marítimo-terrestre con instalaciones desmontables o bienes inmuebles.

Estas autorizaciones se otorgan por el plazo máximo de un año y un ejemplo típico son los servicios de temporada en las playas.

b) **Concesión:** Que es necesaria para la ocupación del dominio público marítimo-terrestre con obras o instalaciones no desmontables, o con instalaciones desmontables que por su naturaleza, finalidad u otras circunstancias requieran un plazo de ocupación superior a un año.

Dichas concesiones se podrán otorgar por un plazo máximo de treinta años, para aquellos usos que por su naturaleza requieran la ocupación del dominio público marítimo-terrestre, o en caso contrario por un plazo de hasta quince años.

c) **Reserva:** Se utiliza cuando la Administración del Estado necesita reservarse determinadas parcelas del dominio público marítimo-terrestre para el cumplimiento de sus fines, y por último

d) **Adscripción:** Que se otorgan exclusivamente a las Comunidades Autónomas y únicamente para la construcción de puertos o vías de transporte de su competencia.

El otorgamiento de estos títulos requiere la tramitación del correspondiente expediente administrativo, cuyo procedimiento se encuentra regulado en la Ley de Costas y su Reglamento. Dicho procedimiento al objeto de preservar el **medio ambiente** litoral, prevé la presentación de los estudios necesarios al objeto de garantizar la inocuidad de las actuaciones que se puedan autorizar sobre la costa: evaluación de la incidencia de las obras, adaptación de las obras al entorno, estudio básico de la dinámica litoral...

Entre las prohibiciones expresas, y que por tanto, en ningún caso podrán ocupar el dominio público marítimo-terrestre figuran entre otras las siguientes:

- Las edificaciones destinadas a residencia o habitación, incluyendo los campamentos y las acampadas.

- La construcción o modificación de vías de transporte interurbano y las de gran intensidad de tráfico, excepto por autorización del Consejo de Ministros.
- Las actividades que impliquen la destrucción de yacimientos de áridos, a no ser que se utilicen para la regeneración de playas y estén debidamente autorizados.
- El tendido aéreo de líneas eléctricas de alta tensión, excepto por autorización del Consejo de Ministros.
- La circulación y el estacionamiento de vehículos en la ribera del mar.
- Y las instalaciones de tratamiento de aguas residuales y los colectores paralelos a la costa que deberán ubicarse fuera de la ribera del mar y de los veinte primeros metros de la zona de servidumbre de protección.

Por tanto, toda ocupación del dominio público marítimo-terrestre deberá estar amparada en el correspondiente título habilitante a otorgar por el Ministerio de Medio Ambiente, y en el caso de que existieran dudas sobre la calificación jurídica de los terrenos sobre los que se pretende ubicar una instalación o realizar una obra, se deberá solicitar la información necesaria al Servicio Periférico de Costas, pues como veremos más adelante la realización de cualquier obra en el dominio público marítimo-terrestre sin la autorización exigida daría lugar a la incoación de un expediente sancionador que podría concluir con la obligación de demolición y restitución de las cosas a su estado anterior (a no ser que procediera su legalización por razones de interés público) y a la imposición de la correspondiente multa.

Se trata pues de asegurar mediante la regulación eficaz de los diferentes usos, la integridad y adecuada utilización del dominio público marítimo-terrestre.

5) Limitaciones de la propiedad sobre los terrenos contiguos a la ribera del mar por razones de protección del dominio público marítimo-terrestre.

La Ley de Costas y su Reglamento establecen una serie de limitaciones a la propiedad de los terrenos colindantes a la ribera del mar, que tiene el carácter de regulación mínima y complementaria de la que dicten las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus competencias, tratando de asegurar la efectividad del derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado, así como el deber de conservarlo.

Así se establece una servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre, que comporta la prohibición general de determinadas actividades, y sobre todo, construcciones consideradas perjudiciales para la adecuada protección de un medio natural tan sensible y sujeto a una impresionante presión urbanizadora. Y se establece dicha servidumbre porque la garantía de conservación del dominio público marítimo-terrestre no puede obtenerse únicamente mediante una acción eficaz sobre la estrecha franja que tiene esta calificación jurídica, sino que resulta también imprescindible la actuación sobre la franja privada colindante, para evitar que la interrupción del transporte eólico de los áridos, el cierre de las perspectivas visuales por la construcción de los edificios en pantalla, la propia sombra que proyectan los edificios sobre la ribera del mar, el vertido incontrolado y, en general, la incidencia negativa de la presión edificatoria y de los usos y actividades que ella genera sobre el medio natural, puedan causar daños irreparables o de muy difícil y costosa reparación. La anchura de esta servidumbre de protección se establece con carácter general en cien metros, si bien en las zonas que tuvieran la clasificación de suelo urbano a la entrada en vigor de la ley se mantiene la anchura de veinte metros de la antigua servidumbre de salvamento.

6) El régimen sancionador.

Como indicamos al principio de esta ponencia, España, uno de los países del mundo donde la costa, en el aspecto de conservación del medio se encuentra más gravemente amenazada. Para tratar de evitar esta amenaza, la Ley de Costas y su Reglamento, regulan un minucioso procedimiento sancionador, para todas aquellas actividades que supongan una infracción de la legislación de Costas.

La Ley distingue entre infracciones graves y leves, considerando, entre otras, como infracciones graves la ejecución de obras no autorizadas en el dominio público o en la servidumbre de protección, la interrupción de los accesos públicos al mar o de la servidumbre de tránsito y en general las acciones u omisiones que impliquen un riesgo para la salud o la seguridad de vidas humanas o que produzcan daños irreparables o difícil reparación sobre el dominio público marítimo-terrestre.

Se consideran responsables de estas infracciones tanto al promotor de la actividad, como al empresario que las ejecuta y al técnico director de la obra e incluso a los funcionarios, empleados y autoridades de cualquier Corporación Pública que informen favorablemente el otorgamiento de títulos administrativos contrarios a lo establecido en la Ley y que ocasionen graves daños al dominio público marítimo-terrestre.

Así toda infracción de la Ley, dará origen a la incoación del correspondiente expediente sancionador que podrá concluir con la imposición multa que proceda, y la obligación del infractor a la restitución de las cosas y reposición a su estado anterior, con la indemnización de los perjuicios causados. Si no lo realizara el infractor en el plazo concedido, se procederá a la ejecución subsidiaria por cuenta del infractor y a su costa.

7) Conclusiones.

La Ley de Costas y su Reglamento trata por tanto de detener el progresivo fenómeno de destrucción a que ha estado sometido el litoral español en el pasado y su aplicación, independientemente del rigor con la que se aplique, es y será fuente de importantes conflictos, al recaer sobre una zona en la que confluyen tantos intereses contrapuestos, pues como señala la carta Europea del Litoral, la zona marítimo-terrestre no se limita al simple espacio físico de servir de contacto entre la tierra y el mar, sino que "es 1) esencial para el mantenimiento de los equilibrios naturales que condicionan la vida humana, 2) ocupa un lugar estratégico en el desarrollo económico y en la reestructuración de la economía mundial, es 3) soporte de las actividades económicas y sociales que crean empleo para la población residente, es 4) indispensable para el recreo físico y psíquico de las poblaciones sometidas a la presión creciente de la vida urbana y 5) ocupa un lugar esencial en las satisfacciones estéticas y culturales de la persona humana".

Por tanto, aunque es competencia de la Administración del Estado asegurar la protección del demanio marítimo-terrestre, esta labor no será plenamente eficaz sin la colaboración de todos, tanto de los Organismos públicos como de los particulares, con la finalidad última de asegurar el derecho de todos los ciudadanos a disfrutar de unos espacios de dominio público marítimo-terrestre adecuados a la demanda existente cada vez más selectiva y exigente respecto a las condiciones naturales del litoral y su desarrollo ordenado.