

BOLETIN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

I LEGISLATURA

Serie A:
PROYECTOS DE LEY

10 de octubre de 1979

Núm. 31-I 1

INFORME DE LA PONENCIA

Protección de las Costas Españolas.

PRESIDENCIA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 90 del Reglamento provisional de la Cámara, se ordena la publicación en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES del informe emitido por la Ponencia relativo al proyecto de Ley de Protección de las Costas Españolas.

Palacio del Congreso de los Diputados, 3 de octubre de 1979.—El Presidente del Congreso de los Diputados, **Landelino Lavilla Alsina**.

A la Comisión de Presidencia

La Ponencia, integrada por los señores Diputados don Jaime Blanco García, don Juan Antonio Gómez Angulo, don Alfonso Osorio García, don José Plana Plana, don Juan Ignacio Sáenz-Díez Gándara, don Josep Solé Barberá, don Antonio Vázquez Guillén y don Josep Verde i Aldea, que ha sido designada para informar el proyecto de Ley de Protección de las Costas Españolas, ha estudiado con todo detenimiento e interés el texto del mismo, así como las enmiendas que le han sido formuladas y, de acuerdo con el artículo 96, 2, del vigen-

te Reglamento del Congreso, tiene el honor de elevar a la Comisión el siguiente

INFORME

No habiéndose presentado ninguna enmienda a la totalidad, la Ponencia entra a examinar el texto articulado del proyecto de ley y las enmiendas relativas a cada uno de sus artículos.

Artículo 1.º

No le afecta más que la enmienda número 1, del Grupo Parlamentario Socialistas de Cataluña, que pretende extender la protección dispensada por el proyecto de ley a los acantilados. La Ponencia comparte la intención de la enmienda, sin embargo, entiende que la redacción que el artículo 1.º de la Ley de Costas hace de los bienes objeto de dominio público, en especial la zona marítimo-terrestre, puede satisfacer suficientemente la preocupación del Grupo enmendante. Por otra parte, se aprecian ciertas dificultades técnicas para la aceptación de la enmienda, ya que de la misma parece deducirse que los acantilados no son considerados bienes de dominio público marítimo; es difícil, enton-

ces, que, si así fuese, el ámbito de protección a que se refiere el presente proyecto de ley pudiera extenderse en la medida perseguida por la citada enmienda.

Artículo 2.º

No le afecta ninguna de las enmiendas presentadas.

Artículo 3.º

Las enmiendas números 2, del Grupo Parlamentario Socialistas de Cataluña; 7, 8 y 9, del Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana, proponen en los diversos apartados de este artículo una elevación de las cuantías de las sanciones. La Ponencia comparte el criterio de las citadas enmiendas. Así propone a la Comisión se eleve el importe de las multas sancionadoras de las infracciones expresadas en el número 1 del presente artículo, hasta 500.000 pesetas. En el número 2, hasta 10.000.000 de pesetas, y en el número 3, hasta 20.000.000 de pesetas.

El Grupo Parlamentario Socialista del Congreso ha presentado una enmienda (núm. 17) al apartado tercero del número 1. En ella propone la supresión del apartado, por entender que las obras y trabajos a que el mismo se refiere no deben realizarse, ni aun con autorización o concesión. La justificada preocupación que late en la enmienda puede verse parcialmente satisfecha, dado que para todas las conductas infractoras enumeradas en el número 1 del artículo 3.º ha sido elevado el montante de la sanción en forma muy apreciable, como ha quedado puesto de manifiesto anteriormente.

En consonancia con la enmienda número 17 al artículo 3.º, 1, apartado tercero, la enmienda número 16, del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso, propone que se suprima el inciso "sin la pertinente concesión o autorización administrativa", así como el inciso final del apartado, relativo a la contumacia del infractor en la conducta abusiva. La Ponencia cree que

debe insistir aquí en el criterio ya manifestado por ella en relación con la enmienda número 17; también, en relación con la misma enmienda número 16, reproduce la Ponencia lo expuesto en cuanto al artículo 1.º acerca de la adición de la palabra "acantilados".

Artículo 4.º

Las enmiendas números 3 y 4, del Grupo Parlamentario Socialistas de Cataluña, y 10, del Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana, pretenden modificar los dos apartados del presente artículo, así como añadir un nuevo apartado 3, todo ello para otorgar competencias a las Comunidades Autónomas en relación con las materias contempladas en el proyecto de ley. A este respecto la Ponencia entiende que el proyecto de ley debe moverse en el ámbito competencial actualmente vigente en la materia, sin perjuicio de lo que pueda en su momento acordarse en las transferencias de funciones a entes preautonómicos o bien, conforme a la Constitución, en los respectivos Estatutos de autonomía. Por todo ello ha considerado como la solución legislativa más oportuna y precisa la adición de una nueva disposición a la presente ley, en la que quede perfectamente salvada la posibilidad de las citadas transferencias de funciones y competencias a las Comunidades Autónomas. A ello se hará referencia al final del presente informe.

Por lo que se refiere a las modificaciones que en la gradación de cuantías a efectos de competencia propone establecer la enmienda número 10, del Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana, y en consonancia con el criterio manifestado en relación con la elevación de las sanciones previstas en el artículo anterior, la Ponencia propone a la Comisión la aceptación de la escala contenida en la citada enmienda.

Así, el artículo 4.º, número 2, quedaría redactado de la siguiente forma:

"La competencia que corresponde a los órganos de la Administración del Estado se ejercerá, para la imposición de sanciones, con arreglo a los siguientes límites:

	Pesetas
Autoridades y Jefes de Servicio provinciales o regionales, hasta	500.000
Directores generales o autoridades centrales de nivel equivalente, hasta	5.000.000
Ministros, hasta	10.000.000
Consejo de Ministros, hasta ...	2.000.000"

Artículo 5.º

La enmienda número 18, del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso, propone que la frase "podrán aplicarse" del párrafo inicial del presente artículo se sustituya por "cuando proceda... se aplicarán". La Ponencia, considerando que se trata en todo caso de una cuestión más bien semántica, se inclina por el texto de la enmienda, por entender que en una materia como la que contempla el precepto debe huirse de una posible discrecionalidad.

La enmienda número 19 al apartado 1 del artículo 5.º, del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso, propone que los trabajos y obras necesarios para reponer las cosas a su primitivo estado deben realizarse en plazos "en ningún caso superiores a un año". A juicio de la Ponencia, reconociendo el buen sentido de la enmienda, parece demasiado rígida la fijación de un plazo, dada la diversa entidad y la urgencia que puedan revestir, según los casos, las obras a realizar.

La enmienda número 5, del Grupo Parlamentario Socialistas de Cataluña, propone añadir al apartado primero del presente artículo un segundo párrafo que permita a la Administración acordar la ejecución subsidiaria o imponer multas coercitivas. La Ponencia considera innecesaria la referencia a la ejecución subsidiaria, por estar ya ésta comprendida en la remisión que el proyecto de ley hace a los artículos 102 y 104 a 108 de la Ley de Procedimiento Administrativo; si le parece oportuno aludir a las multas coercitivas puesto que, se-

gún el artículo 107 de la Ley de Procedimiento Administrativo, éstas han de estar autorizadas por las leyes y en la forma y cuantía que las mismas determinen.

Por último, la enmienda número 20, del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso, propone que la expresión "salud humana" se sustituya por "salud pública". La Ponencia considera que de esa forma quedaría mejorado el texto.

En consecuencia, de acuerdo con lo anteriormente señalado, la redacción del artículo 5.º que la Ponencia propone sea adoptado por la Comisión es la siguiente:

"Cuando proceda, y sin perjuicio de las sanciones impuestas con arreglo a lo establecido en el artículo anterior, se aplicarán a los infractores las medidas complementarias siguientes:

1.ª Obligación de restituir y reponer, a su cargo, las cosas a su primitivo estado, debiendo los infractores ejecutar cuantos trabajos y obras sean precisos para tal fin, conforme a los plazos, la forma y las condiciones que fijen los órganos competentes de la Administración, los cuales podrán acordar que se proceda, en caso de incumplimiento, a la ejecución forzosa, con arreglo a lo prevenido por la vigente Ley de Procedimiento Administrativo en sus artículos 102 y 104 a 108, pudiendo alcanzar las multas coercitivas la cuantía de hasta 200.000 pesetas, que se reiterarán en plazos no inferiores a una semana, en tanto el interesado no haya cumplido las obligaciones que, conforme al presente artículo, hayan sido acordadas en virtud de resolución administrativa.

2.ª Exigencia de las indemnizaciones que procedan por los daños y perjuicios causados, cualquiera que fuera su cuantía, cuando la restitución y reposición a que se refiere el apartado anterior no fueran posibles y, en todo caso, cuando, como consecuencia de una infracción prevista en la presente ley, subsistan daños irreparables o perjuicios. En tales casos, la valoración de los daños y perjuicios se hará por las Autoridades o Jefes de los Servicios regionales o provinciales con competencia en la materia de que se trate, pre-

via tasación contradictoria cuando los infractores no prestasen su conformidad a las valoraciones.

3.º En el caso de los vertidos de cualquier naturaleza o procedencia se podrá aplicar el mismo sistema de ejecución forzosa a las obras e instalaciones que se juzguen necesarias para corregir los defectos de funcionamiento o deficiencias estructurales que pusieren en peligro la salud pública o el ecosistema marino, a juicio de la autoridad competente”.

Artículo 6.º

No le afecta ninguna de las enmiendas presentadas.

Artículo 7.º

La enmienda número 11, del Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana, propone se modifique la redacción del apartado primero, fundamentalmente para hacer la concordancia con la atribución de competencias a las Comunidades Autónomas que el mismo Grupo Parlamentario propone en el artículo 4.º Dado el criterio manifestado por la Ponencia en relación con dicho precepto, no parece que sea necesario ahora modificar el artículo 7.º, 1.

Por otra parte, la enmienda número 12, también del Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana, propone que se suprima el segundo inciso del apartado tercero del presente artículo, relativo al premio e indemnización al denunciante. La Ponencia comparte el parecer del Grupo Parlamentario enmendante; sin embargo, considera debe ser aceptada la fórmula propuesta en la enmienda número 22, del señor Osorio García, la cual, estando en la misma línea de la enmienda número 12, tiene en cuenta la posibilidad de que la denuncia formulada por el particular haya ocasionado gastos al denunciante; en ese caso, se entiende que el Estado debe abonar a aquél los gastos justificados en que hubiera incurrido.

En consecuencia, la redacción del apartado tercero del artículo 7.º sería la siguiente:

“Las denuncias podrán formularse por los particulares. El Estado abonará al denunciante, en su caso y una vez que la sanción pecuniaria impuesta se haya hecho efectiva, los gastos justificados en que hubiera incurrido”.

Artículo 8.º

La enmienda número 13, del Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana, propone una modificación de los dos apartados de este artículo que evita la reiteración a la autoridad que incoa el expediente sancionador, dado que en el artículo 7.º ya está perfectamente precisada. La Ponencia comparte el criterio expuesto en la citada enmienda. No así en lo que se refiere a la enmienda número 6, del Grupo Parlamentario Socialistas de Cataluña, cuya aceptación implicaría la obligatoriedad de la suspensión de cualquier obra, trabajo o actividad por el mero hecho de la presentación de una denuncia, sin necesidad de llevar a cabo la tramitación del expediente. Comparte la Ponencia la preocupación que manifiesta esta enmienda; sin embargo, entiende que puede ser aceptablemente satisfecha por la redacción inicial del proyecto de ley. Tampoco le parece debe suprimirse la alusión al artículo 72, 2, de la Ley de Procedimiento Administrativo, dado que los supuestos que en él se contemplan (perjuicios de imposible reparación o violación de derechos amparados por las leyes) son lo suficientemente graves e importantes para que sea exigible el que la Administración se atenga a la norma citada.

El artículo 8.º, que, en consecuencia, la Ponencia propone a la Comisión, es del siguiente tenor:

“1. El expediente, una vez acordada su tramitación, se iniciará nombrando un instructor y un secretario, notificándose todo ello al presunto infractor.

2. La autoridad competente para la tramitación del expediente podrá acordar, en cualquier momento del procedimiento, por iniciativa propia o a propuesta del instructor, y ajustándose a lo prevenido en el

apartado 2 del artículo 72 de la Ley de Procedimiento Administrativo, la suspensión provisional de las obras, trabajos o actividades que pudieran constituir dicha infracción, sin perjuicio de que en la resolución que se dicte se acuerde el cese definitivo de los mismos o se deje sin efecto la suspensión acordada”.

Artículo 9.º

No le afecta ninguna de las enmiendas presentadas.

Artículo 10

No le afecta ninguna de las enmiendas presentadas.

Disposición adicional primera

La Ponencia, de acuerdo con los criterios de fondo anteriormente manifestados en relación con el artículo 4.º, ha considerado que la problemática de las posibles transferencias de competencias a las Comunidades Autónomas en las materias a que se refiere el presente proyecto de ley tienen su mejor encaje en una Disposición adicional, que propone sea del siguiente tenor:

“La atribución de potestades sancionadoras a los órganos de la Administración del Estado, establecida en la presente ley, se entiende sin perjuicio de las competencias que puedan ser atribuidas a las Comunidades Autónomas por los correspondientes Estatutos de Autonomía”.

Disposición adicional segunda

La Ponencia, de acuerdo con el espíritu y la finalidad del presente proyecto de ley, que se propone la protección efectiva de nuestras costas, en especial en lo relativo al medio ambiente, entiende que debería tener perfecto encaje en el mismo una Disposición que refuerce las potestades san-

cionadoras que a este respecto poseen los Alcaldes; competencias atribuidas por diversas disposiciones y, muy en especial, por el artículo 17 de la vigente Ley de Costas. Por todo ello se propone como Disposición adicional segunda la siguiente:

“Los Alcaldes podrán imponer sanciones de hasta 25.000 pesetas, dentro del ámbito de las competencias que les atribuyan las leyes y reglamentos que puedan ser de aplicación a la protección del dominio público objeto de la presente ley y, en especial, el artículo 17 de la Ley de Costas”.

Disposición transitoria

La Ponencia considera muy acertada la propuesta contenida en la enmienda número 14, del Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana, que permite, salvando el principio de irretroactividad de las normas sancionadoras, atender de inmediato a la finalidad protectora de la presente ley. La Disposición transitoria tendría la siguiente redacción:

“Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 5.º, las sanciones a que se refiere el artículo 3.º de la presente ley sólo serán aplicables a infracciones cometidas con posterioridad a la entrada en vigor de la misma”.

Disposición final

La enmienda número 23, del señor Osorio García; la número 15, del Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana, y la número 21, del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso, tienen una finalidad similar, ya que persiguen la actualización regular de los importes de las multas a que se refiere el artículo 3.º del proyecto y, en el caso de la enmienda número 21, también a la revisión paralela de las potestades sancionadoras establecidas en el artículo 4.º La Ponencia considera acertadas las propuestas de las citadas enmiendas y en base a las mismas propone aña-

dir un segundo párrafo a la Disposición final, la cual quedaría, de este modo, con el siguiente tenor:

“Por el Gobierno, a propuesta de los Departamentos ministeriales competentes por razón de la materia, se aprobarán las normas precisas para el desarrollo y ejecución de la presente ley.

Se autoriza al Gobierno a incrementar el importe de las multas a que se refiere el artículo 3.º de la presente ley y, parale-

lamente, las correspondientes potestades sancionadoras previstas en el artículo 4.º, de acuerdo con las variaciones que sufran los índices del coste de la vida”.

Palacio del Congreso de los Diputados,
27 de septiembre de 1979.—**Jaime Blanco García, Juan Antonio Gómez Angulo, Alfonso Osorio García, José Plana Plana, Juan Ignacio Sáenz-Díez Gándara, Josep Solé Barberá, Antonio Vázquez Guillén y Josep Verde i Aldea.**

SUCESORES DE RIVADENEYRA, S. A.

Paseo de Onésimo Redondo, 36

Teléfono 247-23-00, Madrid (8)

Depósito legal: M. 12.556 - 1961

Imprime: RIVADENEYRA, S. A.-MADRID