



EL FIN DE UNA LARGA TRAVESÍA: LA LEY 41/2010 DE PROTECCIÓN DEL MEDIO MARINO

[Versión imprimible en pdf](#)

Ana de Marcos

Profesora de Derecho Administrativo
Universidad Autónoma de Madrid

La Directiva 2008/56/CE, de 17 de junio de 2008, por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino, pretende establecer un marco en el que los Estados miembros deberán adoptar las medidas necesarias para conseguir o mantener un buen estado medioambiental del medio marino en el año 2020.

El instrumento para aplicar la Directiva es la estrategia marina, que tiene su ámbito de aplicación en cada región o subregión. Para el desarrollo de la estrategia se establece un plan de acción que se inicia con una evaluación medioambiental de las actividades humanas en las mismas. También se debe realizar un análisis económico y social de la utilización del medio marino y del coste que supone su deterioro.

¿Planeta Tierra o Planeta Agua?

La mayor parte de la superficie de nuestro planeta está cubierta por el agua del mar. Los ecosistemas marinos cubren más del 70% de la superficie de la Tierra y mantienen el 90% de su biomasa. Por lo tanto poseen una diversidad biológica superior a la que poseen los sistemas terrestres y de agua dulce. La importancia del agua en nuestro planeta, tanto en relación con la extensión que ocupa, como desde el punto de vista de la biodiversidad, ha determinado que, en ocasiones, se haya planteado si quizás no hubiera sido más lógico denominar a nuestro planeta "Agua" y no "Tierra".

El medio marino ha sido siempre, una gran fuente de riqueza para la humanidad. Del mar proceden alimentos, y, a partir de él se generan industrias y el mar proporciona empleo a la población. Además el mar tiene una importancia fundamental en relación con las condiciones meteorológicas: determina y sufre a la vez los problemas derivados del cambio climático.

Además de los efectos derivados del cambio climático, el mar recibe múltiples agresiones que tienen origen antropogénico, e inciden negativamente en sus ecosistemas, como la introducción de especies exóticas, la contaminación por sustancias peligrosas, el transporte marítimo, la pesca intensiva, la prospección de gas y petróleo, la destrucción de hábitats, el traslado y la sedimentación de sustancias y nutrientes peligrosos por efecto de las mareas o las corrientes atmosféricas, la destrucción de los hábitats por efecto de la extracción de arena, o los efectos derivados de la influencia de los asentamientos humanos. (1)

[La mayor parte de la superficie de nuestro planeta está cubierta por el agua del mar. Los ecosistemas marinos cubren más del 70% de la superficie de la Tierra. Foto: Vicente González]



Las zonas costeras son espacios de gran relevancia en relación con el medio marino. En ellas reside la mayoría de los ciudadanos, en concreto más del 60% de la población mundial, y de ellas depende un gran porcentaje de las actividades económicas de los Estados que tienen costa. Esta concentración de la población ha influido en el deterioro de los correspondientes ecosistemas y ha determinado la exigencia de establecer un sistema de gestión sostenible e integrada de las zonas costeras.

Todos estos elementos determinan en la actualidad la existencia de una preocupación por la protección del medio ambiente marino por parte de la comunidad internacional.

En Europa las aguas marinas ocupan 3 millones de km², lo que supone el 50% de su territorio. En este sentido, cabe afirmar que la mitad del viejo continente está bajo el agua del mar. Dos océanos y cuatro mares bañan los 70000 km de costa que tiene Europa: los océanos Atlántico y Ártico, el Mar Báltico, el Mar del Norte, el Mar Mediterráneo y el Mar Negro. Las regiones marítimas de la UE generan el 40 % de su PIB y suman el mismo porcentaje de población.

En España hay alrededor de 8000 km de costa, entre la península, los dos archipiélagos y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, en los que viven unos 23 millones de habitantes, es decir, la mitad de la población del país. Por lo tanto, el 50% de la población vive en el 15% de la superficie del territorio. Las aguas marinas españolas objeto de protección por la normativa vigente en la actualidad tienen una extensión estimada de alrededor de un millón de km². En este trabajo se pretende ofrecer una visión general de la normativa sobre protección del medio marino en vigor en nuestro país, en especial, sobre la Ley 41/2010, de 20 de diciembre, de protección del medio marino, que incorpora a nuestro ordenamiento jurídico la Directiva 2008/56/CE, de 17 de junio de 2008, por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino (Directiva Marco sobre la estrategia marina).

La Estrategia Europea para la Protección del Medio Marino

En octubre de 2002, la Comisión Europea presentó, en desarrollo del Sexto Programa Marco de Acción Comunitaria en materia de Medio Ambiente, una Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo titulada "Hacia una estrategia de protección y conservación del medio ambiente marino" (2). En dicho Programa Marco se había incluido el compromiso de definir una Estrategia temática con el objetivo general de "promover la utilización sostenible de los mares y proteger los ecosistemas marinos".

En 24 de octubre de 2005, la Comisión Europea presentó una Estrategia temática sobre la Protección y Conservación del Medio Ambiente Marino (3). La Estrategia se centra principalmente en la protección de los mares regionales que lindan con los Estados miembros de la Unión Europea, pero además incluye una dimensión internacional y reconoce la importancia de reducir la presión de las actividades de la Unión Europea en las zonas marítimas de otras regiones del mundo.

La Estrategia se orienta hacia una nueva definición de la política marítima de la Unión Europea, que pretende asentarse en tres elementos, que cabe sintetizar, en la existencia de una Europa en primer lugar, dotada de una economía marítima dinámica, en segundo lugar, en armonía con el medio ambiente marino y, por último, respaldada por las investigaciones científicas que permitan diagnosticar el estado de su medio marino.

Si bien la normativa comunitaria en este ámbito se fundamenta en el reconocimiento de la importancia y la vulnerabilidad de los ecosistemas marinos, esto es, en la perspectiva ecológica, lo cierto es que en la misma se hacen más referencias a la trascendencia de la vertiente económica, de las que, por ejemplo, se reconocen en el ámbito de la Directiva Marco de Aguas y su desarrollo. La razón radica en que, según la Estrategia, "el deterioro actual del medio marino y la consiguiente erosión de su capital ecológico comprometen la creación de riquezas y las oportunidades de empleo que ofrecen los mares y océanos de Europa"; "a falta de solución, -continúa el texto-, esta tendencia pondrá en peligro la posibilidad de que el sector marítimo de la Unión Europea contribuya de forma sustancial a la aplicación de la Agenda de Lisboa". En definitiva, se estima que la buena calidad de las aguas marinas redundará en beneficio de los sectores económicos relacionados con el mar.

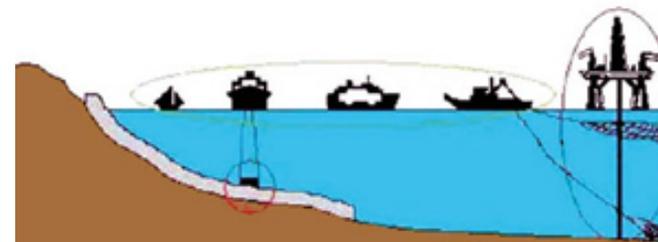
La Estrategia hace referencia a la vigencia de muchos convenios internacionales sobre la protección del medio marino en los distintos mares de Europa, pero considera que su eficacia no está garantizada porque dichos convenios tienen poca fuerza ejecutoria.

Los elementos fundamentales para la elaboración de la Estrategia son los siguientes:

- 1.-Se plantea un enfoque doble, comunitario y regional, que combina la organización de un sistema a escala comunitaria, -que afecta a los Estados comunitarios y a los Estados ribereños de los mares y océanos de la Unión Europea-, con la planificación y la ejecución de las medidas a escala regional, con el fin de que sea posible tener en cuenta la diversidad de situaciones, problemas y necesidades de las diferentes regiones marinas, que exigen sus propias soluciones.
- 2.- Se trata de un enfoque basado en el conocimiento científico, que necesita conocer el estado de las aguas marinas como presupuesto para adoptar las medidas necesarias para alcanzar los objetivos de la política comunitaria en este ámbito.
- 3.-Se establece un enfoque basado en los ecosistemas, que permite gestionar las actividades humanas que afecten al medio marino de forma integrada, para fomentar la conservación y el uso sostenible de los recursos procedentes de los océanos y los mares.
- 4.-Se propone un enfoque cooperativo que permite una mayor participación de todos los interesados e intensificar la cooperación con los convenios marinos regionales existentes.

Para alcanzar los objetivos de la Estrategia, la Comisión considera que no es suficiente reforzar los convenios marinos regionales, sino que es necesario un compromiso jurídico vinculante como el que deriva de la aprobación de una Directiva. Esta Directiva es la Directiva 2008/56/CE, de 17 de junio de 2008, que tiene como objetivo alcanzar un estado ecológico del medio marino en Europa para el año 2021.

[Dimensiones del espacio marítimo y potenciales conflictos de uso. Fuente: European Commission, DG Maritime Affairs and Fisheries. Legal aspects of maritime spatial planning. Octubre 2008]



El Libro Verde

En 2006, la Comisión presentó el Libro Verde, titulado, "Hacia una futura Política Marítima para la Unión: perspectiva europea de los océanos y los mares" (4). Se abrió así uno de los procesos de consulta más amplios de su historia, con el objetivo de definir una nueva visión de la política marítima comunitaria. La Comisión Europea organizó esta consulta sobre el futuro de los mares y océanos europeos para avanzar hacia una nueva política marítima integrada, donde se reconociese el elevado potencial de crecimiento económico de las actividades relacionadas con el mar, y donde se demostrase que el continuo desarrollo de esas actividades de forma sostenible es un reto importante que exige un enfoque global y coordinado.

Hasta ese momento, las políticas europeas de transporte e industria marítimas, regiones costeras, producción de energía en el mar, pesca, medio ambiente marino, cohesión socioeconómica, se habían desarrollado de forma separada, pues nadie había analizado la forma de combinar esas políticas de manera que se reforzasen unas a otras. El Libro Verde abrió un debate sobre una futura política marítima integrada de la Unión Europea.

Este documento fundamenta la política marítima comunitaria en los principios de una gestión basada en los ecosistemas y señala que la intervención de la Unión Europea sólo será preceptiva cuando añada valor a las intervenciones nacionales y locales. (aplicación del principio de subsidiariedad). Además, analiza la importancia de la economía marítima y sus perspectivas de crecimiento, e identifica las fuentes de su competitividad. También señala la importancia de la Estrategia Temática Marina en relación con la gestión sostenible del medio ambiente y con la legislación sobre seguridad marítima.

Uno de los objetivos fundamentales del Libro Verde es optimizar la calidad de vida en las regiones costeras a través de una mejor gestión de las interrelaciones entre las actividades en el mar y las actividades en tierra, con el fin de que ambas se refuercen mutuamente. Para ello es preciso disponer de datos relativos a los mares y océanos, de las actividades humanas relacionadas con ellos, así como de los movimientos de los buques en las aguas costeras de la Unión Europea. En desarrollo de lo previsto en la Estrategia Temática Marina, el Libro Verde propone la implantación de sistemas de ordenación territorial que regulen las actividades económicas en las aguas costeras. conforme al método de gestión basado en los ecosistemas.

Por último, la exposición se centra en la gobernanza, tanto dentro como fuera de la Unión Europea. En el ámbito interno se destaca la falta de coordinación entre las políticas sectoriales que afectan al medio marino y se plantea la necesidad de un método de adopción de políticas más integrado y basado en el principio de subsidiariedad, como anteriormente se expuso. También se sugiere un posible esquema de división de las actividades que deben llevar a cabo las autoridades comunitarias y los Estados miembros en relación con la aplicación práctica de la ordenación territorial. Al mismo tiempo, la política marítima europea debe tener una dimensión internacional, dado que desde punto de vista físico mares y océanos no tienen fronteras y sufren problemas a escala mundial, como el cambio climático, la protección del medio ambiente marino, la navegación y la pesca. En el caso de que los planteamientos internacionales fracasasen, la Unión Europea deberá tomar sus propias iniciativas a través de sus instrumentos de política exterior.

El Libro Verde resalta la importancia de la necesidad de recuperar el patrimonio marítimo europeo y de reafirmar su identidad marítima, promoviendo una imagen más positiva de las profesiones marítimas, para lo que constituye un elemento fundamental contribuir a mejorar el rendimiento de los sectores de actividad marítima. Para legitimar estos planteamientos institucionales, la Comisión abre un proceso de consultas que se extiende hasta mitad de 2007, y se compromete a presentar antes de finales de 2007 una Comunicación al Parlamento y al Consejo, que resuma las conclusiones del proceso de Consulta y proponga intervenciones futuras.

El siguiente paso en este proceso es la publicación del denominado Libro Azul, cuyas líneas generales se exponen en el siguiente apartado.

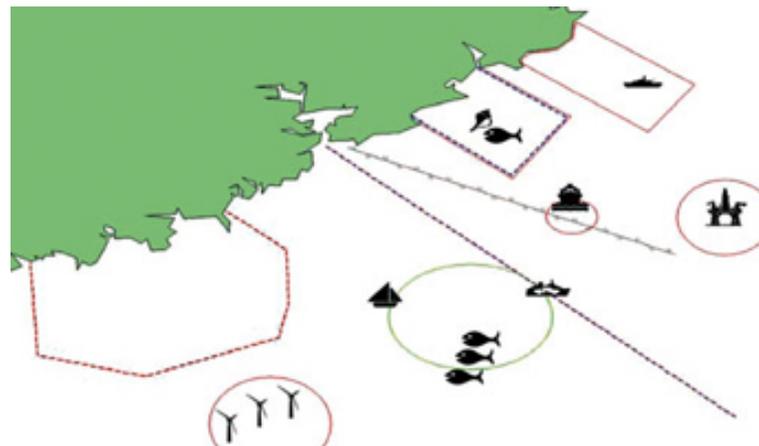
El Libro Azul

En octubre de 2007 se publican los resultados de la Consulta propuesta por la Comisión (5), bajo el título "Conclusiones de la Consulta sobre una política marítima europea". Esta Consulta tuvo un grado de respuesta excepcional. Participaron en ella, no sólo los Estados miembros y las instituciones comunitarias, sino también ciudadanos, regiones, representantes del mundo científico y académico, empresas, representantes de ONG, gobiernos de terceros países, así como redes y organizaciones responsables de proyectos marítimos y costeros.

Los participantes en la Consulta se muestran a favor de un planteamiento integrado de la política marítima de la Unión Europea al atender a necesidades y preocupaciones de sectores ligados entre sí, que actualmente se abordan en políticas distintas, lo que puede determinar actuaciones contradictorias. En este sentido, se cita la opinión del sector portuario, que aprecia el impacto de las medidas de protección del medio ambiente en la ampliación de los puertos como un ejemplo muy claro de ello.

En general, existe una opinión favorable al establecimiento de políticas integradas, pero con la reserva de que esto no genere una centralización excesiva y una regulación demasiado detallada; en resumen, se entiende que la política integrada no debe modificar el sistema de distribución competencial vigente.

[Plano de áreas potenciales de conflicto espacial entre los usuarios de aguas costeras. Fuente: European Commission, DG Maritime Affairs and Fisheries. Legal aspects of maritime spatial planning. Octubre 2008]



[Delimitación y jurisdicción sobre los espacios marinos. Fuente: www.editoraperu.com.pe]



En realidad, la idea prevalente es que la función de la Unión Europea en este ámbito debe dirigirse, más que a integrar, a facilitar la integración, pues ha de basarse en el actual reparto de competencias. La Consulta respalda la aplicación del principio de subsidiariedad; la subsidiariedad debe ser uno de los elementos fundamentales del planteamiento integrado, de forma que las decisiones y medidas se adopten lo más cerca posible de las personas y los sectores afectados y se aproveche la experiencia existente al hacerlo.

También en octubre de 2007 se publica una Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, titulada "Una política marítima integrada para la Unión Europea" (6), y un Plan de Acción, "Documento que acompaña a dicha Comunicación de la Comisión, Una política marítima integrada para la Unión Europea" (7). Ambos documentos integran conjuntamente el denominado Libro Azul de la Comisión Europea.

En el Libro Azul se concreta en qué va a consistir la política marítima integrada de la Unión Europea, señalando que "cambiará el modo de hacer política y de tomar decisiones". Esta nueva política la Unión Europea deberá "crear instrumentos comunes, determinar y aprovechar las sinergias, tener en cuenta las interacciones y evitar o resolver los conflictos".

Esta política se concreta en un programa de trabajo en el que destacan los siguientes proyectos:

- Un espacio europeo de transporte marítimo sin fronteras;
- Una estrategia europea de investigación marina;
- Políticas marítimas nacionales integradas que deben formular los Estados miembros;
- Una red europea de vigilancia marítima;
- Un plan de trabajo dirigido hacia la ordenación del espacio marítimo por parte de los Estados miembros;
- Una estrategia dirigida a paliar los efectos del cambio climático en las regiones costeras;
- La reducción de las emisiones de CO₂ y la contaminación debidas al transporte marítimo;
- La eliminación de la pesca pirata y de la pesca de arrastre destructiva en alta mar;
- Una red europea de agrupaciones marítimas;
- Un examen de las excepciones al Derecho Laboral comunitario aplicadas a los sectores de la pesca y el transporte marítimo.

A través de estas acciones se pretende sentar las bases para el marco de gobernanza y los instrumentos intersectoriales necesarios para una política marítima integrada de la Unión Europea, así como definir las principales medidas que deben ser adoptadas por la Comisión. La implantación de estas medidas debe articularse en desarrollo de los siguientes principios: subsidiariedad, competitividad, enfoque ecosistémico y participación.

En el Plan de Acción se analiza de forma detallada toda la información recabada hasta el momento y se fija un calendario para ir introduciendo las distintas medidas. En realidad supone un desarrollo más pormenorizado del documento relativo a "Una política marítima integrada para la Unión Europea".

A través de estos documentos la Unión Europea comienza a articular una política marítima que se orienta de una forma especial a la protección del medio ambiente marino desde una perspectiva ecológica, en la que el centro es el ecosistema.

La Directiva Marco sobre la Estrategia Marina

[Isla Hormigas (Murcia). Foto: Juan Cuetos. Oceana.]

La Directiva 2008/56/CE, de 17 de junio de 2008, por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino, es el resultado del proceso descrito en los párrafos anteriores. Pretende establecer un marco en el que los Estados miembros deberán adoptar las medidas necesarias para conseguir o mantener un buen estado medioambiental del medio marino en el año 2020. La Directiva ordena a los Estados miembros dictar las normas que la incorporen al Derecho interno de los Estados miembros antes del 15 de julio de 2010

Su ámbito de aplicación se refiere a las aguas, el suelo marino y el subsuelo, situados más allá de la línea de base que sirve para medir la anchura de las aguas territoriales y que se extienden hasta el límite exterior de la zona en que un Estado miembro de la Unión Europea ejerce soberanía o jurisdicción, de conformidad con la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar. La Comisión Europea ha aclarado que se entienden incluidos en esta zona tanto el mar territorial como la zona económica exclusiva y la plataforma continental, así como cualquier otra zona marina sobre la que los Estados ejerzan jurisdicción parcial, como las zonas de protección ecológica o pesquera. Además, también se aplicará a las aguas costeras, que en principio son objeto de regulación por la Directiva Marco del Agua, así como a su lecho marino y a su subsuelo, en aquellos aspectos relativos a la protección y planificación del medio marino en que la aplicación de esta última Directiva no sea suficiente para garantizar el buen estado ambiental de esta parte del medio marino.



La Directiva 2008/56/CE distingue cuatro regiones marinas, Mar Báltico, Océano Atlántico Nororiental, Mar Mediterráneo y Mar Negro. Para poder tener en cuenta las características específicas de una zona, la Directiva admite el establecimiento de subdivisiones en las regiones citadas, siempre que sean compatibles con las subregiones marinas que establece la Directiva(9).

El instrumento para aplicar la Directiva es la estrategia marina, que tiene su ámbito de aplicación en cada región o subregión. La aplicación de la misma corresponde a uno o varios Estados miembros. La Directiva establece unos plazos para el cumplimiento de las distintas fases de las estrategias marinas que recuerdan en gran medida al desarrollo de la Directiva Marco del Agua.

Para el desarrollo de la estrategia se establece un plan de acción que se inicia con una evaluación inicial del estado medioambiental de las aguas afectadas y del impacto medioambiental de las actividades humanas en las mismas. También se debe realizar un análisis económico y social de la utilización del medio marino y del coste que supone el deterioro del mismo.

En esta evaluación inicial se han de tener en cuenta los elementos relacionados con las aguas costeras, de transición y territoriales a las que les es aplicable la Directiva Marco de Aguas. Se trata de obtener los datos científicos que permitan conocer el estado del medio marino, del cual estas aguas también forman parte.

Una vez realizada la evaluación inicial, se definen las características propias del buen estado de las aguas marinas afectadas. Posteriormente se deben establecer objetivos medioambientales, así como unos indicadores asociados para dichas aguas marinas, con el fin de conseguir el objetivo de alcanzar un buen estado de las mismas. Los Anexos III y IV de la Directiva contienen unas listas que indican las presiones y los impactos y las características que deben tenerse en cuenta para la fijación de objetivos medioambientales(10). A través de los programas de seguimiento, se evalúa de forma permanente el estado medioambiental de las aguas marinas que correspondan a cada región o subregión(11).

Pero el instrumento clave para la aplicación de la Directiva son los programas de medidas(12), cuya finalidad es determinar las actuaciones necesarias para lograr un buen estado medioambiental de las aguas marinas. Estos programas incluyen medidas sobre zonas marinas protegidas como las zonas especiales de conservación con arreglo a la Directiva sobre habitats, las zonas de protección especial según la Directiva sobre aves y las zonas marinas protegidas acordadas por la Comunidad o los Estados miembros interesados, en el marco de los acuerdos internacionales o regionales en los que participen.

En relación con los programas de medidas, hay que tener en cuenta el carácter dinámico de los sistemas marinos, así como que las presiones e impactos que se ejercen sobre ellos pueden variar según se modifiquen las actividades humanas o, por ejemplo, a causa del impacto del cambio climático, lo cual puede suponer que la determinación del buen estado medioambiental tenga que adaptarse a lo largo del tiempo. Esto determina que los programas de medidas para la protección y gestión del medio marino deban ser flexibles y susceptibles de adaptación. Además, dichos programas deberán tener en cuenta la evolución científica y tecnológica. Todas estas razones determinan la necesidad de que se produzcan actualizaciones de los programas de medidas.

La Directiva establece un calendario que vincula a los Estados miembros en relación con el cumplimiento de las distintas fases señaladas, con el fin de alcanzar el objetivo del buen estado ambiental en 2020.

De forma similar a la regulación de la Directiva Marco de Aguas relativa a la gestión de las demarcaciones hidrográficas internacionales, la Directiva Marco sobre la Estrategia Marina establece que los Estados miembros deben utilizar las estructuras institucionales de cooperación regional existentes relativas a la región o subregión de que se trate. Además, es necesario coordinar la actuación de los Estados miembros con terceros países bajo cuya soberanía o jurisdicción están las aguas de la misma región o subregión. Para ello resultan de indudable interés los foros internacionales, considerándose especialmente adecuados los mecanismos y estructuras de los convenios regionales, al igual que en el ámbito de la Directiva Marco de Aguas.

En algunos casos, la cooperación, en la medida en que sea necesaria para que los Estados miembros pertenecientes a una región o subregión marina puedan cumplir las obligaciones derivadas de la Directiva, se debe extender también a los países sin litoral pertenecientes a una cuenca afectada.

No obstante, una vez analizadas las distintas fases que diseña la Directiva para la consecución del objetivo del buen estado medioambiental del medio marino, es preciso tener en cuenta que la regulación en algunos casos prevé excepciones en relación con Estados miembros que no puedan lograr los objetivos ambientales fijados o mantener un buen estado medioambiental.

Esta circunstancia se produce, en primer lugar, cuando el Estado miembro no puede conseguir el buen estado de las aguas por circunstancias especiales de las cuales no es responsable, por fuerza mayor, por causas naturales, o bien por causas que dicho Estado considera de interés primordial, que deben prevalecer sobre el impacto perjudicial sobre el medio ambiente. En este caso el Estado deberá definir la zona afectada, justificar las circunstancias que dan lugar a dicha situación especial y tratar de seguir alcanzando los objetivos ambientales.

En segundo lugar, también se produce una excepción en relación con el cumplimiento de los objetivos ambientales cuando los problemas que se plantean en relación con sus aguas marinas o en el ámbito de la región o subregión marina a la que pertenecen no pueden ser resueltos mediante medidas adoptadas a escala nacional. En estos casos se debe remitir esta información a las autoridades comunitarias.

Sin perjuicio de que en la propia regulación de las excepciones la Directiva continúa insistiendo en la importancia de perseverar en la consecución de los objetivos medioambientales, se ha considerado necesario, al igual que en el marco de la Directiva Marco de Aguas, establecer alguna posibilidad de flexibilizar el calendario para su aplicación en los supuestos tasados a los que se ha hecho referencia.

La Ley española de Protección del Medio Marino

El 29 de diciembre de 2010 se aprobó la Ley 41/2010 de protección del medio marino, que incorpora al Derecho español la Directiva 2008/56/CE, y además aborda algunas otras cuestiones que hasta ahora no se habían regulado en la legislación española sobre esta materia. La incorporación de la Directiva al Derecho español se ha producido con un cierto retraso en relación con el límite temporal establecido por la misma, que, como se comentó anteriormente, era el 15



de julio de 2010.

El ámbito de aplicación de la Ley se extiende al mar territorial, a la zona económica exclusiva en el Atlántico y el Cantábrico, a la zona de protección pesquera del Mediterráneo y a la plataforma continental, incluida la plataforma continental ampliada que España pueda obtener en aplicación del procedimiento previsto en el artículo 76 de la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. En relación con las aguas costeras, la Ley solo se aplicará en relación con aquellas cuestiones que no hayan sido incluidas en los planes hidrológicos de cuenca dictados en desarrollo de la Directiva Marco del Agua, como la protección de las especies marinas amenazadas, el control de los vertidos desde buques o aeronaves o la declaración de aguas marinas protegidas.

El objetivo de la Ley, siguiendo lo establecido por la Directiva Marco, es lograr un buen estado ambiental del medio marino, desarrollando una planificación de las actividades que se realizan en el mismo. El instrumento fundamental para llevar a cabo dicha planificación son las estrategias marinas, en cuya elaboración deben participar tanto el Estado como las Comunidades Autónomas en cuanto ejerzan competencias sobre la materia, ya que las políticas sectoriales **(13)** que se adopten deben adaptarse a los objetivos de las estrategias.

La Ley prevé que se elabore una estrategia para cada demarcación marina. Se regulan cinco demarcaciones, que se han delimitado teniendo en cuenta las regiones y subregiones marinas que establece la propia Ley, así como sus propias especificidades hidrológicas, oceanográficas y biogeográficas.

El medio marino español se divide en dos regiones: la región del Mar Mediterráneo y la región del Atlántico nororiental. Esta última se divide en la subregión del Golfo de Vizcaya y las costas ibéricas y la subregión Atlántico macaronésico de Canarias. Las demarcaciones marinas españolas son las siguientes: la noratlántica, la sudatlántica, la del Estrecho y Alborán, la levantino-balear y la canaria.

Las estrategias marinas pretenden garantizar una planificación adecuada para cada demarcación marina, si bien los criterios aplicables son comunes a todas ellas.

La Ley atribuye al Gobierno la competencia para establecer unas directrices que garanticen la coherencia en el conjunto de la planificación, de forma que en las estrategias queden incluidas las distintas políticas sectoriales que inciden en el medio marino **(14)**.

La tramitación de las estrategias marinas sigue las fases establecidas en la Directiva Marco sobre la Estrategia Marina, a las que anteriormente se ha hecho referencia: evaluación del estado ambiental de las aguas marinas, determinación del buen estado mediambiental de las aguas, la fijación de los objetivos medioambientales a conseguir, un programa de medidas para alcanzar dichos objetivos y un programa de seguimiento. Cada seis años se actualizarán los elementos de las estrategias correspondientes a cada una de las demarcaciones, y, en su caso, se modificarán los objetivos ambientales previamente establecidos, e incluso, si fuera necesario, el programa de medidas.

La Ley también recoge las excepciones al régimen de la aplicación de las estrategias en determinados espacios en los mismos términos en que lo prevé la Directiva Marco. Estas excepciones deben estar expresamente establecidas en los programas de medidas.

Junto al desarrollo de la Directiva Marco, la Ley regula otras cuestiones relativas a la protección del medio marino previstas en diversos Convenios internacionales suscritos por España. Así, por ejemplo, el Convenio sobre la Diversidad Biológica obliga a crear redes de áreas protegidas, y en aplicación del mismo, la Ley crea formalmente la Red de Áreas Marinas Protegidas, fijando sus objetivos, la definición de los espacios que las forman y organizando su gestión. En esta Red también se pueden incluir otras áreas marinas protegidas que existen en el ordenamiento español en virtud de Tratados internacionales, como las Reservas de la Biosfera, los lugares Patrimonio Mundial de la UNESCO, los Humedales Ramsar, las Zonas Especialmente Protegidas de Importancia para el Mediterráneo establecidas en el Convenio de Barcelona para la protección del medio marino y la región costera del Mediterráneo o las áreas marinas protegidas del Convenio OSPAR sobre la protección del medio ambiente marino del Atlántico del nordeste.

En la regulación legal también se incorporan otras cuestiones, como, por ejemplo, normas sobre vertidos desde buques y aeronaves al mar, la incineración en el mar y la colocación de materias en el fondo marino, según el Convenio de Barcelona, el Convenio OSPAR y el Convenio de Londres sobre la prevención de la contaminación del mar por vertido de desechos y otras materias.

Desde el punto de vista de la gobernanza, Estado y Comunidades Autónomas participarán en la elaboración de las estrategias marinas según la distribución de competencias establecida. También participarán representantes estatales y autonómicos en los Comités de Seguimiento de las Estrategias Marinas que se crearán para cada una de las demarcaciones marinas. La Ley establece mecanismos de cooperación y coordinación que permitirán conseguir los objetivos ambientales establecidos.

Un elemento importante en este contexto es el fomento de la cooperación internacional con los demás Estados miembros de la Unión Europea, así como con terceros países que compartan la misma región o subregión marina.

Por último, al igual que se planteó en el ámbito de la Directiva Marco de Aguas, se garantiza un proceso de participación pública en el que los ciudadanos pueden presentar sus alegaciones en relación con los principales trámites de la estrategia y sus actualizaciones. También se dará audiencia a los organismos internacionales relacionados con la aplicación de los convenios y acuerdos sobre la materia en los que participa el Reino de España, los organismos científicos consultivos y los Consejos consultivos.

En desarrollo de la Directiva marco sobre la estrategia marina y para facilitar la coherencia en las tareas de definición del buen estado ambiental por parte de los Estados Miembros, se ha aprobado la Decisión de la Comisión de 1 de septiembre de 2010, sobre los criterios y las normas metodológicas aplicables al buen estado medioambiental de las aguas marinas. ICES (International Council for the Exploration of the Sea) y JRC (Joint Research Center) han elaborado los informes previos para la elaboración de la Decisión a través de grupos de expertos independientes para cada uno de los descriptores del buen estado ambiental.

La puesta en práctica de este plan tan ambicioso y exigente constituye un reto para las instituciones comunitarias y los Estados miembros de la Unión Europea. España, como país eminentemente costero tiene que contribuir a la consecución de los objetivos medioambientales previstos en la Directiva. Confiamos en que la Ley 41/2010 de protección del medio marino va a ser un buen instrumento para llevarlo a cabo.

Notas:

(1) Gobernanza para la proyección del medio marino en España, A. Barreiro López, Directora Instituto Internacional de Derecho y Medio Ambiente y Caja Madrid Obra Social, pVI.

(2) COM(2002)539 final

(3) COM(2005)504 final

(4) COM (2006)275 final

(5) COM (2007)574 final

(6) COM (2007)575 final

(7) SEC (2007) 1278/2

(8) Directiva 2000/60/CE

(9) En el Atlántico Nororiental, el Mar del Norte en sentido amplio, el Mar Céltico, el Golfo de Vizcaya y las costas ibéricas, en el Océano Atlántico, la región biogeográfica macaronésica, definida por las aguas que circundan las Azores, Madeira y las Islas Canarias; en el Mediterráneo, el Mediterráneo Occidental, el Mar Adriático, el Mar Jónico y el Mediterráneo Central y el Mar Egeo Oriental.

(10) Estas fases deben ser realizadas antes del 15 de julio de 2012

(11) Esta fase debe ser realizada antes del 15 de julio de 2014

(12) Los programas deben ser realizados antes de 2015 y su puesta en práctica, antes de 2016

(13) La Ley de Protección del medio marino no regula todos los aspectos relacionados con el buen estado ambiental de las aguas marinas, dado que sigue en vigor la legislación española relativa a la navegación, a los puertos, a la pesca marítima, al sector de hidrocarburos, a la lucha contra la contaminación en el mar o la protección de especies y hábitats.

(14) Estas directrices se referirán a la Red de Áreas Marinas Protegidas de España, los vertidos en el mar, los aprovechamientos energéticos situados en el medio marino, la investigación marina y el acceso a los datos marinos, la evaluación y el seguimiento de la calidad ambiental del medio marino, la ordenación de las actividades que se llevan a cabo o pueden afectar al medio marino y la mitigación y la adaptación al cambio climático.

(15) Estos trámites son: la evaluación inicial, y la definición de buen estado ambiental, los objetivos ambientales, los programas de seguimiento, los programas de medidas y la actualización de las estrategias marinas.

Otros artículos relacionados con: [Medio marino](#), [Ley de protección](#), [Política marítima](#)



© 2009

Revista Ambienta <<Accesibilidad>>