

RECENSIONES Y NOTICIAS DE LIBROS

AGUIRRE I FONT, Josep Maria: *El régimen jurídico del litoral catalán. Especial referencia a la reforma de la Ley de Costas operada por la Ley 2/2013 y al nuevo Reglamento General de Costas aprobado por el Real Decreto 876/2014*, Atelier, Barcelona, 2014, 443 págs.

Durante los tres últimos años, el tema de la regulación de las costas ha estado en permanente actualidad, a causa de las novedades normativas acontecidas en este ámbito, envueltas en una gran polémica. La aprobación de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de costas, y del Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de costas; y, más recientemente, de las Sentencias del Tribunal Constitucional 233/2015, de 5 de noviembre, 6/2016, de 21 de enero, 28/2016, de 18 de febrero, 57/2016, de 17 de marzo, y 100/2016, de 25 de mayo, mediante las que se resuelven, respectivamente, los recursos de inconstitucionalidad presentados contra la Ley 2/2013 por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso, el Consejo de Gobierno de Andalucía, el Gobierno de la Generalitat de Catalunya, el

Gobierno de Canarias y el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, ha originado la publicación de numerosos estudios doctrinales que analizan críticamente estas reformas y abordan los problemas del régimen jurídico de las costas a la luz de esta nueva normativa.

Entre estos estudios, queremos destacar el libro de Josep Maria Aguirre i Font, *El régimen jurídico del litoral catalán*, que trae causa de su tesis doctoral, dirigida por el doctor Joan Manuel Trayter Jiménez y cuya publicación debe ser bienvenida. Se trata de un libro que ahonda en la problemática del régimen jurídico de las costas, pero lo hace desde una perspectiva original, ya que, sin obviar la Ley de costas, referencia imprescindible, no se realiza un análisis exhaustivo de la misma, sino que se centra y este es el hilo conductor de la obra, en la ordenación del litoral en Cataluña, con el fin de analizar los instrumentos de ordenación del litoral —en especial, el planeamiento urbanístico y, más concretamente, los planes directores urbanísticos del sistema costero— y las políticas de protección del litoral que se han impulsado a partir de 2004 en esta comunidad autónoma, bajo la premisa de la Ley de costas. Tal y como afirma su autor, este trabajo se centra «en el estudio de estas

nuevas políticas implantadas en el litoral catalán, en el análisis de sus instrumentos y de sus primeros resultados pasados nueve años de su entrada en vigor, y también en las grandes potencialidades de su nuevo marco competencial» (pág. 34). Ahora bien, «no pretende analizar el conjunto de las políticas sectoriales que se pueden desarrollar en el espacio litoral, sino que, como en la LC estatal, se focaliza esencialmente en la ordenación urbanística y territorial del ámbito terrestre del litoral, excluyendo el estudio de políticas sectoriales que, como los puertos, la seguridad y vigilancia de playas o la sanidad y la salubridad de playas y aguas, se rigen por otros títulos competenciales, más allá del 149.3 del Estatuto» (pág. 34). Por este planteamiento, a pesar de los numerosos trabajos doctrinales existentes con relación al régimen jurídico de las costas, ya constituye un estudio novedoso. Además, el autor no se limita a analizar el estado de la cuestión en Cataluña. Más allá del análisis de la ordenación del litoral catalán, este libro supone un excelente estudio de derecho comparado, tanto extranjero —con el estudio pormenorizado de los ordenamientos de Francia, Italia y Estados Unidos— como interautonómico, a través del examen de diferentes experiencias y modelos autonómicos de ordenación del litoral. Tiene, además, una virtualidad importante y es que no se limita al examen del derecho vigente, sino que aporta interesantes análisis de la evolución normativa acontecida en esta materia, partiendo del estudio de los antecedentes históricos en la ordenación del litoral; aborda desde una perspectiva crítica las recientes normas estatales aprobadas en el

ámbito de las costas; pone de manifiesto los principales problemas con los que se encuentra esta materia, y realiza interesantes propuestas *de lege ferenda*. Todo ello incorporando un completo análisis de la jurisprudencia.

Este libro se estructura en cuatro grandes capítulos. En el primero, se analiza el marco jurídico y competencial en la ordenación del litoral catalán. En él se abordan, a lo largo de diferentes apartados, cuestiones de gran interés para encuadrar la materia objeto de estudio como los antecedentes históricos en la ordenación del litoral; las previsiones constitucionales y estatutarias en la materia; el impacto de la Ley de costas de 1988 sobre la ordenación del litoral y el urbanismo, con especial referencia a las limitaciones a las propiedades fuera del dominio público, a través del establecimiento de un régimen de servidumbres y de una zona de influencia, y al régimen jurídico de utilización del dominio público marítimo-terrestre; la distribución competencial entre las diferentes administraciones territoriales en la Ley de costas y las técnicas de coordinación de competencias en ella previstas; y la jurisprudencia constitucional en la distribución competencial en materia de ordenación del litoral, cuestión que se aborda desde una perspectiva crítica. Destacamos, sin embargo, especialmente, el exhaustivo análisis que se realiza de la competencia de la Generalitat de Catalunya en materia de ordenación del litoral a partir del Estatuto de Autonomía de 2006 y de los decretos de traspaso de las competencias en materia de ordenación del litoral. El capítulo se cierra con algunas conclusiones del autor;

tanto desde la perspectiva del Estado como de la Generalitat. Desde la perspectiva estatal, destaca el mantenimiento por el Estado del grueso de las competencias para proteger el dominio público marítimo-terrestre a través de las diversas técnicas contempladas en la Ley de costas, a pesar de las nuevas competencias tras pasadas a la Generalitat, por cuanto estas se vinculan esencialmente a la gestión de los títulos de ocupación y uso del dominio público marítimo terrestre. Desde la perspectiva catalana, llama la atención, a pesar del nuevo marco de la competencia en materia de ordenación del litoral de la Generalitat, sobre el carácter limitado de estas nuevas competencias, meramente ejecutivas, y destaca la necesidad de articular un modelo más respetuoso con las competencias de la Generalitat.

El segundo capítulo constituye un auténtico tratado de derecho comparado en la materia. A lo largo de 100 páginas, Josep Maria Aguirre examina con un extraordinario grado de detalle la ordenación del litoral en Francia, en Italia y en los Estados Unidos de América, extrayendo conclusiones interesantes de cada uno de estos modelos, con el fin de determinar qué mecanismos pueden permitir una mejor protección del dominio público marítimo terrestre. Asimismo, estudia la ordenación del litoral en el Estado de las autonomías. A partir del análisis de los diferentes modelos autonómicos comparados de ordenación del litoral en España (los de Andalucía, Principado de Asturias, Islas Baleares, Canarias, Cantabria, Euskadi, Galicia, Región de Murcia y Comunidad Valenciana), extrae una serie de características y problemáticas comunes de los dife-

rentes modelos de ordenación autonómica a través de instrumentos de ordenación territorial.

El capítulo siguiente, de gran interés, profundiza en la ordenación del litoral en Cataluña a través de un minucioso examen de los planes directores urbanísticos del sistema costero, elemento central de la ordenación del litoral catalán. Más allá del estudio de esta figura y del análisis pormenorizado que se realiza de los dos planes directores urbanísticos del sistema costero aprobados hasta el momento en Cataluña, destacamos tres cuestiones centrales que se tratan: el principio de autonomía municipal como límite a los planes directores urbanísticos; la adecuación de los planes directores urbanísticos del sistema costero al planeamiento territorial, así como la adecuación del planeamiento urbanístico municipal a los planes directores urbanísticos del sistema costero, a la luz de la jurisprudencia recaída en la materia, y la eventual responsabilidad patrimonial de la administración que puede originar la aplicación de los planes directores urbanísticos del sistema costero. Precisamente en relación con la responsabilidad patrimonial en los instrumentos de protección del litoral a partir del ejemplo de los planes directores urbanísticos del sistema costero se aportan algunas ideas interesantes.

El libro se cierra con el capítulo cuarto, dedicado íntegramente a plantear un modelo de gestión integrada en la ordenación del litoral catalán, a través de la aprobación de una Ley propia de ordenación del litoral catalán, en la línea de la Recomendación 2002/413/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30

de mayo de 2002, sobre la aplicación de la gestión integrada de las zonas costeras en Europa, que promueve la adopción de un planeamiento estratégico, basado en la gestión integrada, con el apoyo y la participación de todas las administraciones competentes a escala estatal, regional y local. En este contexto, a juicio del autor, es necesaria la aprobación de una ley propia autonómica en materia de ordenación del litoral, que permitiría «aclarar el marco competencial, pero también interrelacionar los diversos títulos competenciales y, en consecuencia, las diversas administraciones, en línea con la Recomendación 2002/413/CE, de gestión integrada de las zonas costeras. El objetivo no es simplemente refundir en un solo texto todas las normas de distribución competencial, sino redefinir también el papel de las diversas administraciones» (pág. 373). Destacamos también el completo análisis que se realiza, desde una perspectiva crítica, de las últimas reformas normativas derivadas de la Ley 2/2013 y del Real Decreto 876/2014; en particular, la reducción del dominio público marítimo terrestre y de la servidumbre de protección a que conduce, la ampliación de usos y obras en el dominio público marítimo terrestre y la servidumbre de protección, la modificación del régimen jurídico de las adscripciones, autorizaciones y concesiones, así como del régimen fiscal del dominio público y del régimen sancionador y de impugnación de acuerdos. Todo ello con el fin de llamar la atención sobre las consecuencias reales y los riesgos que tiene la reforma de la Ley de costas desde la perspectiva del litoral catalán y apuntar la necesidad de establecer límites que maten la aplicación de la

reforma en Cataluña, a través de un marco jurídico propio, adoptado en ejercicio de las competencias exclusivas de la Generalitat en materia de ordenación del litoral.

Por último, cabe destacar que la principal tesis defendida por el autor en este libro —la necesidad de aprobación de una ley propia de ordenación del litoral catalán— ya ha tenido sus frutos y probablemente acabe haciéndose realidad, habida cuenta que la Generalitat ya presentó a finales de 2014 un Anteproyecto de Ley de ordenación del litoral catalán, en cuya elaboración el propio autor ha trabajado con la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo de la Generalitat de Catalunya, tal como él mismo nos indica (pág. 36).

En suma, se trata de un libro interesante y bien trabajado, cuya lectura debe recomendarse. Tal como se pone manifiesto en el prólogo realizado por el profesor Joan Manuel Trayer, «estamos ante un libro técnicamente impecable» y «ante una obra rigurosa en sus aspectos dogmáticos y metodológicos, que nunca pierde de vista la realidad territorial sobre la que opera e intenta dar soluciones también a los problemas más concretos que se plantean». Por todo ello, *El régimen jurídico del litoral catalán* resulta imprescindible tanto para quienes deseen conocer el régimen jurídico de la ordenación del litoral en el Estado de las autonomías y en el derecho comparado, pues en él hallarán un completo análisis del marco jurídico y competencial de referencia en la ordenación del litoral en España, Francia, Italia y Estados Unidos de América, como para aquellos que deseen conocer en profundidad el régimen jurídico de la ordenación del litoral en Cataluña y sus principales

líneas de evolución. Además, con el telón de fondo de la ordenación del litoral, este trabajo aborda cuestiones generales del derecho administrativo, como el régimen jurídico de utilización del dominio público, la protección del litoral a través de instrumentos urbanísticos, el principio de autonomía municipal como límite a los planes directores urbanísticos, la articulación entre estos planes y el planeamiento territorial y el planeamiento urbanístico municipal o la responsabilidad patrimonial en los planes directores urbanísticos del sistema costero.

Concurren, por tanto, buenas razones para aconsejar la lectura de este libro a todos aquellos profesionales del mundo jurídico, personal al servicio de las administraciones públicas, profesores e investigadores universitarios y todos aquellos interesados en el régimen jurídico de las costas y la ordenación del litoral, ya que constituye una valiosa aportación al estudio de un tema de gran interés y actualidad, con elementos de derecho comparado, que permiten reflexionar sobre el sistema de ordenación del litoral establecido en nuestro ordenamiento y aportar nuevas perspectivas. Es, además, un libro muy oportuno en el momento actual, no solo por hacerse eco de la reforma de la Ley de costas operada por la Ley 2/2013 y del Real Decreto 876/2014, ampliamente analizados, sino por la reciente aparición de las cinco Sentencias del Tribunal Constitucional a que nos hemos referido, que han vuelto a poner en el punto de mira de la actualidad las últimas reformas normativas en materia de costas.

Lucía CASADO CASADO
Universitat Rovira i Virgili

ALONSO GARCÍA, María Consuelo: *La protección de la dimensión subjetiva del derecho al medio ambiente*, Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor, 2015, 176 págs.

Muchas son las páginas escritas sobre la naturaleza jurídica y el alcance de la protección del derecho al medio ambiente reconocido en el art. 45 de la Constitución española. Sin embargo, no son tantos los enfoques que centran la atención en la dimensión antropocéntrica de este derecho, esto es, en el último inciso del citado artículo, que conecta el mismo con el adecuado desarrollo de la persona.

La obra objeto de esta recensión parte precisamente de la puesta en evidencia de que la finalidad del derecho al medio ambiente no radica únicamente en la salvaguarda de los recursos naturales, sino también en la consecución de un uso racional de los mismos para garantizar las condiciones en las que debe desarrollarse la vida humana.

Se trata de un breve —pero conciso y directo— estudio jurisprudencial de la garantía jurisdiccional de la vertiente subjetiva del derecho constitucional al medio ambiente, fruto de varios años de reflexión propiciada por la intervención de su autora, la profesora Alonso García, en diferentes cursos de grado, postgrado y doctorado sobre la materia. Constituye, sin duda, un buen ejemplo de lo que debe ser, en mi opinión, la labor del profesor universitario: ciencia para la docencia y docencia para generar nueva ciencia. Todos los que vivimos esta profesión como vocación hemos experimentado cómo nuestras conferencias y nuestras clases no son solo una vía para