

JULIO DAVID MORENO PRIETO: *Las concesiones de dominio público portuario en la legislación estatal de puertos*, Sevilla, Editorial Universidad de Sevilla, 2024, 460 págs.

Cerca de 8.000 kilómetros de costa no son cualquier cosa. Esto sitúa a España entre los países de la Unión Europea con más extensión de terreno que linda con el mar. Poco hay que decir de las vastas maravillas culturales que nuestros puertos, desde aquel lugar en el que los fenicios tomaran tierra en el VIII a.C. hasta el moderno puerto de Valencia, nos han proporcionado a lo largo de miles de años. La importancia capital de estos lugares está exenta de discusión, como también lo está la de la institución jurídica de la que trata esta monografía: la concesión de dominio público portuario.

Su autor, el abogado y profesor sevillano Julio David Moreno Prieto, recientemente nombrado doctor con la máxima de las calificaciones académicas, se embarca en la siempre ardua tarea de hacer fácil lo difícil y de esta manera nos trae una obra, que pertenece a la magnífica colección del Instituto Clavero Arévalo de la editorial de la Universidad de Sevilla, de fácil lectura pero de profundo contenido. En ella desgrana hasta el último detalle de esta técnica de colaboración público-privada.

Compuesta de ocho capítulos, unas conclusiones y un anexo, a lo largo de sus páginas es frecuente la cita de jurisprudencia actualizada, así como de los pedagógicos dictámenes de la Abogacía del Estado, de enorme importancia en este ámbito. También la bibliografía, que no es abundante en este ámbito del derecho administrativo, tiene hueco en esta obra.

Moreno Prieto destina el primer capítulo al reparto competencial en materia portuaria. Con el concepto de «interés general» por bandera, como criterio de asignación competencial, explica con sumo detalle esta distribución que sobre los puertos españoles existe entre el Estado, las comunidades autónomas y las entidades locales. Ello lo hace apoyándose en un magnífico y profundo análisis de la jurisprudencia constitucional y de la doctrina más especializada.

Los títulos habilitantes para la ocupación del demanio público son los protagonistas del segundo capítulo. El autor realiza una delimitación precisa de la concesión de dominio público portuario con otras figuras afines, tales como las autorizaciones para la ocupación privativa (u ocupación demanial), los convenios para la autorización privativa, los contratos de concesión de servicio y obras públicas o de obras públicas portuarias y la reserva de bienes de dominio público. Señala con claridad qué les hace parecidos y qué los diferencia. Deja fuera del estudio, pero sin olvidar su mención, otro tipo de actuaciones, como las propias de las infraestructuras ferroviarias, carreteras, viales públicos, etc.

El capítulo tercero lo dedica a quien tiene el papel protagónico de estas páginas: la concesión de dominio público portuario en la legislación estatal de puertos. Naturalmente, se trata del capítulo de mayor extensión y en sus páginas aborda el estudio pormenorizado de esta figura. El autor pone al lector en

contexto haciendo un breve recorrido histórico por estos instrumentos. Aborda el concepto de concesión sirviéndose de otras voces administrativistas para llegar a una definición propia, haciendo hincapié en las características más destacables de este negocio jurídico, así como de esas notas esenciales sin cuya presencia la concesión sería nula.

Enfrenta también el estudio de la naturaleza jurídica y el régimen jurídico, así como el papel que debe jugar aquí la Ley de Contratos del Sector Público. Trata su contenido obligacional y, cómo no, el régimen económico. No finaliza el capítulo sin tratar temas problemáticos como son el régimen de protección del dominio público portuario y el régimen resarcitorio.

Los capítulos cuarto y quinto están destinados a la parte, digamos, adjetiva de las concesiones portuarias: el procedimiento para el otorgamiento y el plazo máximo de duración de estas concesiones, respectivamente. Aunque toda la obra denota estar escrita por un profesional de la praxis, el capítulo cuarto es, a mi juicio, donde más presente se encuentra esto que caracteriza a quien lo escribe. Este capítulo es una auténtica guía práctica del otorgamiento de las concesiones portuarias: dónde se regula; qué documentos son necesarios, con un análisis pormenorizado de los mismos; y cómo se desarrolla este procedimiento. Moreno Prieto, además, riega estos epígrafes con jurisprudencia actualizada sobre el particular.

El segundo de estos capítulos, que es el quinto de la obra, trata el plazo máximo de duración de las concesiones portuarias. El autor no solo dedica estas páginas a este plazo máximo, cuya determinación no siempre resulta fácil, sino también al sistema de prórrogas que se prevén: tanto las ordinarias como las extraordinarias. Es de resaltar que realiza el análisis del sistema de prórrogas a la luz de la reforma operada recientemente por la Ley 2/2024, de 1 de agosto, a Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. En este punto explica con detalle cómo se desarrolla el procedimiento de prórroga, los efectos de la misma y su impugnación.

El capítulo sexto, que lleva por título «La concesión portuaria en el tráfico jurídico», apoyándose especialmente en la jurisprudencia, analiza esos negocios jurídicos que pueden tener lugar sobre la concesión: modificación, revisión, suspensión, división y unificación, transmisión, cesión y gravamen y extinción.

El capítulo séptimo está dedicado al estudio de la concesión portuaria como soporte de otras actividades económicas y servicios. En él se trata la potestad de autorización de determinados servicios comerciales y portuarios, así como el régimen de señalización marítima y urbanístico propio de los puertos.

Finalmente, el capítulo octavo aborda la incorporación de cláusulas sociales y medioambientales en las concesiones portuarias. El autor pone de relieve la importancia de estos elementos en tanto que orientan el interés privado al interés general, y propone de qué manera podrían ser exigidas estas cláusulas. Este capítulo hay que ponerlo en relación con el anexo de la obra, que muestra los resultados del trabajo de campo hecho por Moreno Prieto y consiste en la recopilación de las estipulaciones de contenido social y medioambiental detectadas

en los pliegos de condiciones particulares y bases del concurso aprobados por las autoridades portuarias.

Veinticinco conclusiones, de enorme interés, cierran la monografía. En ellas el artífice del trabajo expresa con claridad y de manera certera su parecer sobre las diferentes preguntas que se han ido planteando a lo largo de las páginas que anteceden.

*Las concesiones de dominio público portuario en la legislación estatal de puertos* es una obra que se ha convertido, a mi parecer, es un *must* de las bibliotecas dedicadas a este sector del Ordenamiento administrativo tan singular y relevante; y sirve tanto al jurista que quiera embarcarse en conocer algo acerca del derecho de los puertos como al abogado especializado en este sector del ordenamiento que necesite de una obra de cabecera. A todos le será bienvenida.

Eugenio Alejandro Gómez Rodríguez  
Universidad Pablo de Olavide

MANUEL REBOLLO PUIG: *Responsables de las infracciones administrativas*, Sevilla, Editorial Universidad de Sevilla, 2023, 372 págs.

Creo que el tratamiento e interés doctrinal que suscita en nuestro país el derecho administrativo sancionador es escasamente comparable con el de otros países que tradicionalmente nos han servido de referencia en la construcción de las figuras administrativas más clásicas. La responsabilidad, personal y culpable, en este caso recae en gran medida en el profesor Manuel Rebollo Puig. No solo por sus innumerables y valiosísimos trabajos (de los que muchos nos hemos beneficiado), sino por la formación de una auténtica escuela académica que ha continuado ahondando en los entresijos de esta materia.

Probablemente sea en el campo de los responsables de las infracciones donde el derecho administrativo sancionador presenta mayores diferencias frente al derecho penal. Responsables solidarios del pago de una multa, Administraciones públicas infractoras o matrices que responden de las conductas de sus filiales son cuestiones desconocidas en el otro lado del *Ius Puniendi*. En algunos casos, su encaje constitucional es complicado y, en otros, su sentido o utilidad más que cuestionable. En este debate, muy vivo a raíz de publicaciones recientes, las contribuciones que hasta el momento había hecho el profesor Rebollo eran capitales. En este libro, lejos de recopilarlas, se actualizan, se amplían, y, en definitiva, cristalizan en lo que hasta el momento es la obra más acabada y completa sobre los responsables de las infracciones administrativas.

Como no puede ser de otra manera, comienza el primer capítulo recordando los tres principios, de rango constitucional, que rigen la determinación de los sujetos responsables: legalidad, personalidad y culpabilidad, diferenciando, por cierto, el segundo del tercero. Que una persona (física o jurídica) solo pueda