

RECENSIONES Y NOTICIAS DE LIBROS

ALLI ARANGUREN, J. C.: *El Derecho Forestal de Navarra*, Colección Pro Libertate del Gobierno de Navarra, Pamplona, 2009, 788 págs.

El Prof. ALLI ARANGUREN, de la Universidad Pública de Navarra, acaba de publicar su última obra, titulada *El Derecho Forestal de Navarra*, prologada por el Prof. LÓPEZ RAMÓN. El autor es un académico de merecido prestigio por sus contribuciones al conocimiento del Derecho administrativo en general (ahí está, entre sus obras más recientes, su excelente *Derecho Administrativo y Globalización*) y del Derecho de la Comunidad Foral de Navarra en especial. Entre sus obras más recientes sobre el Derecho navarro pueden destacarse el *Manual de Derecho Urbanístico de Navarra*, realizado en colaboración con su hijo, el Prof. Juan-Cruz ALLI TURRILLAS, y su participación en la obra colectiva *Derecho de los Bienes Públicos de Navarra*, dirigida por el Prof. José Francisco ALENZA. Coincidimos plenamente con el Prof. LÓPEZ RAMÓN cuando afirma, en el Prólogo de esta obra, que la trayectoria profesional en la vida administrativa e institucional del Prof. ALLI ARANGUREN se ha manifestado en los últimos tiempos en su vocación universitaria «con obras que mezclan la audacia de los nuevos planteamientos con la solidez del jurista maduro. Sólo el amor al trabajo y el gusto por el estudio pueden explicar estos inusuales comportamientos».

La obra que ahora recensionamos, aunque parece referirse a un ámbito territorial e institucional limitado, y a una parte muy específica del régimen jurídico administrativo, trasciende de ambos, pues al tiem-

po que expone la evolución de las regulaciones forestales navarras, el autor ahonda tanto en las peculiaridades del Derecho foral como, sobre todo, en los conceptos y principios que inspiran el régimen jurídico de los montes, que han experimentado una evolución importante en el último siglo, al cobrar la protección de los recursos forestales una nueva dimensión ambiental como sustrato básico del patrimonio natural y del paisaje.

La obra se inicia con una presentación en la que se destaca la importancia del medio forestal en la sociedad rural y agraria de Navarra, que dio origen a un ordenamiento consuetudinario que fue formalizándose en Ordenanzas locales y en disposiciones de las instituciones del Reino de Navarra, sobre las que actuó el proceso normativo liberal y el ejercicio de la potestad reglamentaria en una materia que quedaba reservada a la competencia de la Diputación Foral según la Ley de 1841. El cambio social y el paso a una sociedad urbana e industrial que experimentó Navarra en la segunda mitad del siglo pasado, así como los nuevos paradigmas ambientales, han producido una profunda transformación de la utilidad y representación sociales del monte y el medio forestal, considerado un espacio de ocio por esta nueva sociedad, aunque manteniendo un cierto valor económico por su explotación, pero no como un medio de subsistencia de la sociedad anterior. Esta nueva perspectiva ha transformado el régimen jurídico forestal. En este aspecto de buscar las referencias sociales del Derecho manifiesta el autor, como en sus obras anteriores, su clara filiación con el Decano DUGUIT y la escuela sociológica.

Ello le permite entroncar la normativa con los nuevos valores sociales que, en este orden, se han demostrado capaces de variar las prácticas y la propia consideración del medio forestal.

En la Introducción se expone el medio forestal de Navarra y su representación social, los tipos y características de los espacios forestales europeos, españoles y navarros, con datos comparativos de sus extensiones, vegetación, políticas de repoblación y plantación. Destaca la importancia cuantitativa y cualitativa de las masas forestales de Navarra, su incremento desde finales del siglo XIX y la importancia del arbolado autóctono, que supone el 89% de la superficie forestal. La evolución de los usos sociales del monte se explica por la variación de la población en las zonas rurales y de su presión sobre el medio natural, que provocó una importante reducción de las masas forestales en la segunda mitad del siglo XX. Esta afectación de los recursos forestales, junto con la industrialización experimentada por la sociedad navarra, han dado lugar a un cambio de los usos y economía del monte y las masas forestales, que eran básicos en la economía agraria de subsistencia, en la utilización ganadera y explotación de los recursos naturales para muy diversos usos. Con el fin de mantener y potenciar las masas forestales, se actuó de forma directa con una adecuada planificación y gestión forestal. Este cambio socioeconómico ha llevado a una nueva consideración del monte, que se expone desde el concepto sociológico de la «representación social», radicalmente distinta en la sociedad rural y en la urbana postindustrial. Se invoca en este sentido la nueva nomenclatura comunitaria del *Corine Land Cover 2000*, que establece unas clasificaciones y un léxico común en la materia, que acabarán por tener la virtualidad de unificar el marco, incluso normativo, a medida que progrese la política ambiental común sobre el sector forestal.

El Capítulo I expone minuciosamente las fuentes históricas del Derecho forestal de Navarra desde el Fuero General hasta las épocas más recientes. Esta invocación tiene su importancia en cuanto acredita la

existencia de una competencia histórica ejercida con el rango normativo que era posible en cada momento: leyes de sus Cortes hasta 1841 y reglamentos de la Diputación posteriormente. De entre ellas destaca la Ley de las últimas Cortes del Reino, celebradas en 1828-1829, que fueron un código forestal directamente influido por la Ordenanza de montes de Javier de Burgos y por la nueva cultura forestal que se estableció en España con clara influencia de la normativa francesa y de las prácticas forestales elaboradas por la escuela alemana de ingenieros forestales. Sorprende en esta época la capacidad normativa reglamentaria y de gestión de la Diputación y de los Ayuntamientos, incluida la política forestal de ordenación y fomento, que le había reconocido expresamente la Ley de 1841. Todo ello se relaciona con la evolución simultánea de la normativa estatal que influye e inspira la foral, tanto por su mayor rango como por sus contenidos técnicos y de protección, particularmente por los montes protectores y catalogados. Destaca el autor la plena vigencia del Derecho estatal en Navarra y cómo su régimen propio «formó parte del sistema forestal general a partir de la jerarquía normativa, que determinó su plena vigencia en el territorio foral», desarrollándolo los reglamentos y acuerdos generales de la Diputación. Del régimen histórico forman hoy parte instituciones vigentes que fueron incorporadas a la Compilación de Derecho Civil o Fuero Nuevo, que afectan a suelos que tienen la consideración jurídica de montes, algunas sobre espacios forestales de montaña como la comunidad germánica del dominio concellar de los valles pirenaicos, los aprovechamientos de los helechales en los montes atlánticos, o las corralizas en los montes mediterráneos. En el estudio de estas instituciones se realiza una aportación de la jurisprudencia que ha venido interpretándolas, incluso antes de su regulación en 1973. La obra manifiesta el conocimiento profundo por el Prof. ALLI ARANGUREN de estas instituciones de profunda raigambre histórica, e incluso una cierta devoción por alguna en particular, como es el caso de la Junta del Valle del Roncal, a la que el autor dedicó su tesis doctoral.

Se expone a continuación el Derecho vigente a partir de la Constitución de 1978, en que el desarrollo jurídico de los principios ambientales y la función social de la propiedad alcanza también a la forestal, con la doctrina del Tribunal Constitucional sobre esos aspectos. La Ley Orgánica 12/1979, de 26 de enero, de Reintegración y Amejoramiento, reconoce la competencia histórica de Navarra sobre la materia (art. 50) y su articulación con la básica estatal (art. 57), con una referencia al proceso de cesión de los montes del Estado (DT 5.ª.7), algunos ya gestionados desde antiguo por la Diputación.

Destaca por su innovador contenido el Capítulo II, que estudia la consideración de los montes desde la perspectiva del paradigma ambiental. Tras exponer el significado del paradigma como medio científico, considera el desarrollo forestal sostenible como referente de la valoración internacional y europea de los bosques, con repercusión directa en el ordenamiento nacional. Sostiene el autor la plena incardinación del ordenamiento foral en el estatal básico y en la política «de Estado» que se plasma en la política forestal española. A estos efectos, se realiza una exposición sistemática de la normativa estatal, que afecta al régimen de los montes desde la perspectiva del desarrollo sostenible del patrimonio natural, la biodiversidad y el medio rural, y en concreto del contenido y régimen de las Leyes 43/2003, de Montes; 42/2007, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad; 26/2007, de Responsabilidad Medioambiental; y 45/2007, de Desarrollo Sostenible Rural.

Realizado en encuadre histórico, normativo y ambiental, el Capítulo IV se dedica al «subsistema forestal de la Comunidad Foral de Navarra». Aunque la Ley Foral 13/1990 ya incorporó el paradigma ambiental y ha sido objeto de una reforma de 2007, entiende el autor que su estudio debe realizarse en relación con los sistemas jurídicos estatal y de Derecho de la Unión Europea, en cuanto pudieran afectarle. De este modo, se obtiene una visión integral que ayuda a entender la norma foral y a poder aplicarle la doctrina y la jurisprudencia relativas a las disposiciones de las que aquella es tributaria. Con esta amplia perspecti-

va, se estudia el concepto de monte, su clasificación, la función social y ecológica, el orden de distribución de competencias, el régimen de los distintos tipos de montes (espacios naturales protegidos, montes de especial protección, de utilidad pública, privados y protectores), su conservación, defensa y aprovechamiento, régimen de mejoras, etc. Destaca especialmente el detallado estudio de la regulación que siempre ha sido objeto de mayor polémica, como es la atinente a la represión de los ilícitos, con el alcance que ahora tiene en materia medioambiental el Derecho penal.

Todo ello demuestra la unidad del ordenamiento y cómo se puede desarrollar una competencia de modo armónico con el conjunto, sin afanes excluyentes, lo que, por otra parte, responde a una tradición ejercida por las instituciones de Navarra desde tiempos pretéritos.

El libro se cierra con una amplísima y exhaustiva bibliografía, que recoge la doctrina ambiental y jurídica nacional y de Derecho europeo, incluso en el orden técnico del conocimiento dasonómico y dasonocrático.

Pero la obra, con ser básicamente jurídica, no ha rehuído entrar en algunos aspectos de orden técnico-forestal, a los que no puede ser ajeno el Derecho, cuando el conocimiento científico es imprescindible para la norma ya que la ordenación y gestión del bien se hacen más por operadores técnicos que por juristas. La influencia de los ingenieros de montes en la materia forestal ha sido decisiva desde que se crearon las Escuelas forestales y los Cuerpos de profesionales en el siglo XIX. En este sentido, resulta apreciable la continua invocación al conocimiento extrajurídico, a sus técnicas y a sus fuentes. Como recoge el prologoista, la obra tiene como destinatarios de tan amplio tratamiento técnico-jurídico a todos los responsables de la gestión de los montes, desde los ingenieros y agentes forestales a los aplicadores del Derecho. Se confirma así en esta obra la tendencia a la cada vez mayor «tecnificación» del Derecho, en la que los estándares técnicos se han juridificado, de modo que la regulación utiliza medios de acción tanto jurídicos como técnicos a los que dota de

mayor eficacia y les permite adaptar la evolución técnica a las realidades sociales.

Blanca LOZANO CUTANDA
Universidad del País Vasco

BAÑO LEÓN, José M.º: *Derecho Urbanístico Común*, Iustel, Madrid 2009, 564 págs.

Bajo el sugerente título de *Derecho Urbanístico Común*, el profesor BAÑO LEÓN nos ofrece un auténtico Tratado de Derecho urbanístico, aportando —más allá de una exhaustiva información— una excelente depuración conceptual de las técnicas urbanísticas. Estamos en presencia de un libro que se convierte en referente tanto para el mundo académico como para quienes tienen en el urbanismo su quehacer diario. Son muchas las virtudes de este trabajo, bien escrito y sistematizado, que acreditan al profesor BAÑO como uno de los grandes publicistas del momento.

Este libro —como destaca el autor en su introducción— pretende —como ideas fuerza— una nueva sistemática basada en la irradiación del Derecho ambiental al urbanismo; la republicación de la dirección del proceso urbanístico; la supremacía de la ordenación territorial sobre el urbanismo; la vigencia de la idea de equidistribución como eje vertebrador de las técnicas urbanísticas; la revalorización de las garantías del derecho de propiedad frente a la acción pública y la reconsideración de la eficacia del sistema desde una triple perspectiva; la Administración protectora de la legalidad urbanística; el juego de la jurisdicción contencioso-administrativa y la prevención general del Derecho penal. Con este planteamiento —que se demuestra funciona con precisión y armonía—, el profesor BAÑO, en un brillante ejercicio dialéctico, demuestra que en España existe un *ius commune urbis* que deriva del «inconsciente colectivo urbanístico» que ha permeabilizado las distintas legislaciones urbanísticas, trascendiendo —de forma imperceptible— el controvertido sistema de competencias.

La estructura del libro es uno de los instrumentos que permiten, de forma progresiva, ir construyendo y afianzando sólidamente la tesis de la existencia del derecho urbanístico común. Así, el Capítulo I avala la tesis de un origen histórico común en todo el Derecho urbanístico español, que impregna los distintos reguladores que, por lo demás, deben respetar los límites que impone el Derecho comunitario en tanto se promueve una estrategia territorial europea al incidir sobre la materia de urbanismo dos competencias horizontales como son la política ambiental y la de contratación pública.

El Capítulo II analiza la cuestión de la distribución competencial y la concreta dinámica de su ejercicio. Tras estas reflexiones previas, el libro aborda el razonamiento de la tesis que se nos propone, optando por situar el Derecho urbanístico dentro del contexto de la ordenación territorial con el propósito de explicar los distintos instrumentos de política territorial y los planes de ordenación urbanística, advirtiendo que la ordenación, en tanto función pública, no es una materia susceptible de transacción (LÓPEZ RAMÓN). Ordenación territorial y urbanística que debe ser respetuosa con el estatuto del ciudadano, lo que comporta una serie de garantías procedimentales de carácter indispensable. A ello se dedica el interesante Capítulo IV, que nos refiere el contenido del catálogo de derechos y deberes de todos los ciudadanos, y que son, sin duda, la piedra basilar de este Derecho urbanístico común.

En todo caso, una visión integral de la actividad y gestión urbanística obliga a un análisis de una de las políticas horizontales de más calado en la actualidad de nuestro Derecho y que es —como bien expresa la rúbrica del Capítulo V— el paradigma ambiental en el urbanismo. Y es que, como bien explica el profesor BAÑO, el nuevo urbanismo no puede permanecer ajeno a esta cuestión y debe ser más sensible a la protección del medio ambiente. Así, cobra especial importancia el principio del desarrollo territorial y urbano sostenible, del que se derivan ciertas reglas directamente aplicables al planeamiento. La Ley 8/2007, del Suelo, es un buen ejemplo de esta nue-