

tos, los desafíos, así como la aportación de soluciones que, en opinión del autor, son las más convenientes para afrontar los enormes retos que presenta el Derecho urbanístico. Es fundamental recalcar este aspecto: contrariamente a otros planteamientos meramente descriptivos (que se quedan en la exposición —en ocasiones crítica— de los problemas), JIMÉNEZ DORANTES se arriesga a proponer soluciones para armonizar autonomía local y control de legalidad, participación estatal y participación municipal, flexibilidad del planeamiento y estabilidad en las expectativas de los actores del urbanismo. Me interesa destacar el esmero con el que el autor aborda el tema de la (des)coordinación de competencias entre las distintas Administraciones territoriales: además de, como acabo de señalar, ofrecer soluciones, las que ofrece son sensatas, meditadas, realistas, y reflejan un cuidadoso análisis del modelo constitucional (incluso comparado, dado que a ello dedicó su tesis doctoral en España) y de las debilidades de este entramado competencial mexicano. No está de más recordar que en el pasado se han dado casos en los que México ha sido condenado internacionalmente precisamente por las disfunciones de su marco competencial (en el caso Metalclad, resuelto en el 2000 por un Tribunal arbitral de NAFTA, relativo a la instalación y funcionamiento de un vertedero industrial en San Luis Potosí).

Siguiendo con el libro, es una obra completa porque JIMÉNEZ DORANTES no se limita a analizar la Constitución y el reparto competencial de ella derivado: desciende al nivel estatal, estudiando las previsiones de las Constituciones de los Estados, así como sus respectivas leyes urbanísticas, y recoge la última jurisprudencia administrativa. Y viene a llenar un hueco inexplicable en la bibliografía mexicana, hasta el momento bastante huérfana de tratamientos sistemáticos de las competencias locales en materia urbanística. Finalmente, diré que, habida cuenta de la formación del autor, el libro tiene un aire muy europeo, dadas las amplias referencias a la doctrina publicista española.

Por todo ello estoy seguro que esta magnífica obra será de gran ayuda y utilidad para el desarrollo del Derecho ur-

banístico mexicano. Los que ya tuvimos la oportunidad de leerla sabemos de su gran valor y estamos agradecidos con el Dr. Manuel JIMÉNEZ DORANTES, uno de los mayores expertos en Derecho urbanístico de México, por ofrecernos, como es característico en él, trabajos de tan alta calidad académica.

Miguel Alejandro LÓPEZ OLVERA  
Instituto de Investigaciones  
Jurídicas de la UNAM

LÓPEZ RAMÓN, Fernando (coord.): *Observatorio de Políticas Ambientales 1978-2006*, Thomson/Aranzadi, 2006, 912 págs.

La creciente importancia para la consecución de un medio ambiente adecuado que supone la presencia en los ordenamientos jurídicos de la normativa enderezada a su tutela exige el análisis y valoración general de las políticas ambientales que se vienen desarrollando. El libro *Observatorio de Políticas Ambientales 1978-2006*, coordinado por el profesor Fernando LÓPEZ RAMÓN, reconocido especialista en la materia, y en cuya elaboración han intervenido cuarenta catedráticos y profesores de veinticinco universidades españolas, constituye el primer gran análisis general abordado en nuestro país de las políticas ambientales y, en general, de la variada y a veces compleja problemática jurídica que suscita la efectiva protección y mejora del medio ambiente.

En efecto, la presente obra, prologada por la actual *Ministra de Medio Ambiente*, responde a una iniciativa de la *Fundación Ecología y Desarrollo* y se constituye con el objetivo de analizar periódicamente las políticas en materia de medio ambiente del Estado y de las Comunidades Autónomas, teniendo en cuenta el contexto internacional, comunitario europeo y comparado, y ha sido publicada por la prestigiosa editorial Thomson/Aranzadi. El trabajo queda estructurado en tres partes: la primera afronta el estudio de las políticas internacionales y comunitario-europeas de

medio ambiente; la segunda aborda las políticas estatales, y, en fin, la tercera refiere las políticas ambientales de las diferentes Comunidades Autónomas. El libro se abre con una valoración general a cargo de su coordinador, auténtica visión sintética de los contenidos referidos, y se cierra con una oportuna versión en inglés de dicha valoración general.

La primera parte del *Observatorio de Políticas Ambientales* despega con el estudio de las políticas internacionales y comunitario-europeas de medio ambiente. La internacionalización y europeización del Derecho ambiental justifican partir del Derecho internacional y comunitario, así como el tratamiento autónomo de estos dos ordenamientos que determinan al propio Derecho ambiental y que condicionan la estructura del trabajo. En primer término, Blanca LOZANO CUTANDA lleva a cabo un repaso exhaustivo de los instrumentos internacionales más importantes ratificados por España en esta materia en relación con los distintos elementos del medio ambiente (naturaleza, biodiversidad, paisaje, medio marino, aire), así como sobre las distintas técnicas de intervención ambiental, como la participación (*Convenio de Aarhus*) y el recién inaugurado mercado de derechos de emisión (*Protocolo de Kyoto*). Describe con esmero las distintas etapas del desarrollo del Derecho internacional del medio ambiente, partiendo de la prehistoria del Derecho ambiental (finales del siglo XIX) hasta nuestros días y dando cuenta de la paulatina formulación de los principios en los que se asienta y que lo conforman. Por su parte, Dionisio FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ aborda pormenorizadamente el estudio de la política ambiental de la Unión Europea materializada en los distintos Tratados, Programas y normas comunitarios. Con una sistemática impecable y con una capacidad de síntesis digna de elogio, describe el régimen comunitario de las distintas técnicas de protección ambiental (evaluaciones ambientales, información ambiental, control integrado de la contaminación, etiquetado ecológico, auditorías ambientales, acceso a la información, participación en la toma de decisiones, acceso a la justicia, responsabilidad ambiental), así como de los distintos sec-

tores (elementos del medio ambiente y factores contaminantes) que han sido objeto de regulación por instancias comunitarias.

Muy interesante resulta el pormenorizado análisis de la jurisprudencia del *Tribunal Europeo de Derechos Humanos* como consecuencia del acceso de los temas ambientales relacionados, sobre todo, con la inactividad de las Administraciones Públicas en conexión con los derechos fundamentales. La sistemática de este capítulo, estructurado en función de los distintos derechos reconocidos en el *Convenio Europeo*, sirve para exponer el importante papel que desempeña el referido Tribunal, que, como advierte Omar BOUAZZA ARIÑO, ha hecho prevalecer en ocasiones la protección de lo ambiental frente a derechos humanos consagrados (pág. 124). Al final del capítulo se da noticia de los diversos estudios que sobre la relación entre el medio ambiente y los derechos humanos ha desarrollado la doctrina, de forma especial su maestro, el profesor LORENZO MARTÍN-RETORTILLO BAQUER.

No cabe duda de que el avance del Derecho ambiental en Europa viene también de la mano de diversos pronunciamientos del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, resoluciones que se erigen como hitos del Derecho ambiental, cuestión a la que el *Observatorio...* dedica un capítulo específico de la mano de José ESTEVE PARDO y Marc TARRÉS VIVES. Los autores agrupan las sentencias dictadas en el período analizado en dos grandes grupos. Por un lado, aquellas que se refieren a la lucha contra agentes contaminantes y, por otro, aquellas sobre recursos, espacios y Red Natura 2000. En cuanto a las primeras, se resaltan los principios y condicionantes de la acción comunitaria y los incumplimientos más recientes de la normativa comunitaria por parte de los países miembros, especialmente de España. En relación a las segundas, se destacan sobre todo las importantes sentencias pronunciadas en relación con la interpretación y aplicación de la *Directiva Hábitats*.

La segunda parte del *Observatorio...* se adentra en el análisis del papel del Estado en la formación y desarrollo del Derecho ambiental. En coherencia con ello, los ca-

pítulos sexto a decimocuarto del trabajo tienen por objeto el estudio de las políticas estatales ambientales. En efecto, a la formación del Derecho ambiental en España ha contribuido, además de las Comunidades Autónomas, que, desde luego, vienen a desempeñar una tarea fundamental dada la vertebración de competencias funcionales existente sobre esta materia, diseñada por los artículos 149.1.23.<sup>a</sup> y 148.1.9.<sup>a</sup> CE, amén de los diecisiete Estatutos de Autonomía, la intervención normativa del Estado.

Para dar cuenta del complicado papel encomendado al Estado para el establecimiento de las bases sobre protección del medio ambiente, LUIS ORTEGA ÁLVAREZ parte del análisis de la evolución de la legislación básica sobre medio ambiente, puesta en relación, como no puede ser de otro modo, con los ordenamientos comunitario y autonómico. Afronta el autor las cuestiones más controvertidas como la existencia de bases preconstitucionales y la cláusula de supletoriedad, resaltando la peculiaridad con que el constituyente diseccionó las distintas funciones normativas y de gestión sobre la materia ambiental. No olvida el autor la problemática de la consideración básica de la reglamentación y de la propia actuación administrativa, así como la complejidad añadida relativa a la coexistencia de títulos competenciales estatales y autonómicos conexos que complican al operador jurídico la articulación del ordenamiento y que el Tribunal Constitucional se ocupa de iluminar. Toda esta tarea legislativa va acompañada de un desarrollo organizativo paralelo descrito por DIONISIO FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, sobre el que se da cuenta de las puntuales plasmaciones normativas del medio ambiente en materia organizativa en la etapa preconstitucional, de su evolución tras la Constitución española y de la consolidación del Ministerio de Medio Ambiente y de su estructura actual.

Especial atención dedica Germán VALEN西亚 MARTÍN al análisis de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre medio ambiente, estudio que, lejos de constituir una exégesis de los distintos pronunciamientos jurisprudenciales, efectúa una valoración crítica de la posición de la protección del medio ambiente

como parámetro del control de constitucionalidad de las leyes, límite del ejercicio de otros derechos constitucionales y como valor informador de la práctica judicial y actuación de los poderes públicos. Además, lleva a cabo un magistral análisis de la doctrina constitucional sobre la distribución de competencias normativas y ejecutivas entre el Estado y las Comunidades Autónomas, superior en número e importancia y valorada positivamente, en términos generales, aunque calificada de ilógica y sorprendente en algunos aspectos como la gestión.

A continuación, Gerardo GARCÍA ÁLVAREZ dedica su contribución a dar cuenta de algunas cuestiones procesales, como la legitimación en defensa del ambiente y las medidas cautelares en esta materia a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Supremo. Asimismo, estudia la escasa jurisprudencia del Alto Tribunal sobre acceso a la información, que contrasta con la numerosa jurisprudencia sobre EIA que ha evolucionado hacia una interpretación excesivamente extensiva a la que dedica unas muy sugestivas reflexiones.

Consciente de la interdisciplinariedad de la protección del medio ambiente, Carmen ALASTUEY DOBÓN tiene en cuenta los avances en este ámbito operados para el Derecho penal durante el período de referencia, desde una visión antropocéntrica del delito ecológico hasta una tipificación exhaustiva de marcado carácter ecocéntrico, erigiéndose el medio ambiente como bien jurídico objeto de protección. Y, desde el ámbito iusprivatista, M.<sup>a</sup> Ángeles PARRA LUCAN pone de manifiesto las virtualidades y limitaciones que presentan las instituciones civiles como las relaciones de vecindad, la acción negatoria y la responsabilidad civil en defensa del ambiente.

En fin, las propias notas transfronterizas que caracterizan al Derecho ambiental también justifican la referencia expresa a las políticas ambientales de tres países de nuestro entorno, perfectamente elegidos por responder a problemas comunes y especialmente significativos, sobre la política ambiental: el Reino Unido, a cargo de Agustín GARCÍA URETA; la política ambiental en Italia, de José Luis BERMEJO LATRE, y la política ambiental en Francia, de Die-

go J. JURADO VERA. Se trata de tres magníficos estudios de Derecho comparado que, sin duda, aportan elementos de juicio extremadamente útiles para afrontar el análisis y reformulación de ciertos extremos en nuestro ordenamiento jurídico.

La tercera parte del *Observatorio de Políticas Ambientales* se dedica a las políticas autonómicas de medio ambiente. El estudio de cada Comunidad Autónoma ha sido realizado por reconocidos especialistas en la materia que representan, sin ninguna duda, una magnífica selección de la mejor doctrina ambientalista española: *Andalucía* (JORDANO FRAGA), *Aragón* (HERRÁIZ SERRANO), *Canarias* (JIMÉNEZ JAÉN), *Cantabria* (GÓMEZ PUENTE), *Castilla-La Mancha* (DELGADO PIQUERAS), *Castilla y León* (CARO PATÓN/SANZ RUBIALES), *Cataluña* (VALDRÍ I FORTUNY), *Valencia* (ROSA MORENO), *Extremadura* (FERNÁNDEZ RAMOS), *Galicia* (NOGUEIRA LÓPEZ/SANZ LARRUGA), *Islas Baleares* (SOCIAS CAMACHO/TRIAS PRATS), *La Rioja* (SANTAMARÍA ARINAS), *Madrid* (ALONSO GARCÍA), *Murcia* (GUTIÉRREZ LLAMAS/FERNÁNDEZ SALMERÓN), *Navarra* (ALENZA GARCÍA), *País Vasco* (LOPERENA ROTA) y, en fin, *Principado de Asturias* (ALONSO IBÁÑEZ).

La estructura de cada estudio monográfico sobre la política ambiental de cada una de las Comunidades Autónomas responde a un criterio general, indicativo de una buena planificación de un trabajo colaborativo; se recogen las cuestiones referidas a la organización, a la legislación horizontal o transversal (evaluación de impacto ambiental, autorización ambiental integrada, información y participación pública...) y la relativa a los diferentes sectores de intervención, la ejecución de las políticas ambientales —que incluye de modo muy acertado la expresiva evolución de los diferentes presupuestos autonómicos en materia ambiental—, la jurisprudencia emanada del respectivo Tribunal Superior de Justicia y una muy sugestiva referencia a los problemas pendientes en cada una de ellas. A su vez, cada estudio comienza con una introducción referida a las competencias asumidas estatutariamente, la evolución política sufrida en cada Comunidad —en este sentido, son muy expresivas las diferentes situaciones de estabilidad (*ad ex* Andalucía) frente a los vaivenes y altibajos

sufridos en otras (*ad ex* Cantabria)— y su incidencia en la gestión ambiental y, en algunos casos, una breve descripción de las características del territorio de la Comunidad respectiva.

En relación a las competencias autonómicas en materia ambiental, se destaca que «la asunción progresiva de títulos competenciales relacionados con el medio ambiente por parte de las CC.AA., así como también la escalonada promulgación de la normativa básica estatal que habría de servir de fundamento para su ejercicio, han determinado que no hayan existido verdaderas políticas ambientales integrales en muchas de ellas hasta épocas relativamente recientes» (pág. 790). Desde el punto de vista estatutario, destacan las referencias al actual proceso de reforma en que estamos inmersos y su relevancia desde el punto de vista ambiental.

De forma general, desde el punto de vista organizativo, como destaca en su valoración general (págs. 21 a 39) el profesor LÓPEZ RAMÓN, coordinador del trabajo, las variantes organizativas proliferan; así, mientras algunas Comunidades poseen Consejerías especializadas (Andalucía, Aragón, Cantabria, Castilla y León, Galicia e Islas Baleares), en otras aparecen Departamentos que unen medio ambiente con otros sectores de actuación autonómica. De entre el surtido maridaje destaca quizás, por su anomalía, el caso de la Región de Murcia, donde se produce el pintoresco emparejamiento de los sectores de acción pública ambiental e industria (pág. 824). De forma general, como afirma JORDANO FRAGA, «quizá la mayor crítica que puede realizarse del planteamiento organizativo desarrollado sea que se ha construido una Administración ambiental sectorial reforzada sin conseguir, sin embargo, la penetración ambiental *in totum* de la Administración autonómica» (pág. 421). Lógicamente, las diferencias organizativas en cada territorio tienen su relevancia desde el punto de vista interno de las competencias ambientales; así, en Aragón destaca el profundo proceso de comarcalización (pág. 444) o el destacado papel de los Territorios Históricos en el País Vasco (pág. 854), además de la realidad insular y su trascendencia organizativa en Canarias y Baleares.

La valoración general de la actividad legislativa autonómica pone de manifiesto la elaboración de una magna obra legislativa, si bien la formación del grupo ambiental autonómico se ha hecho en gran medida por aluvión, sin una visión estratégica de conjunto, aunque no deja de señalarse en algún estudio la falta de actividad legislativa autonómica en algunos sectores relevantes, *ad ex* Aragón (pág. 442).

El rico contenido del *Observatorio...* pone de manifiesto la inminente aprobación de algunas leyes importantes; así, en Andalucía destaca JORDANO el retraso en la adopción de una norma sobre suelo, de inminente aparición, que integre decididamente la variable ambiental (pág. 426), y para Aragón da cuenta HERRÁIZ de la pronta aprobación de una Ley de Protección Ambiental que está llamada a articular las diversas autorizaciones ambientales (pág. 446); de la misma forma, para Canarias, JIMÉNEZ JAÉN nos refiere el proyecto de Ley de Biodiversidad que, en la actualidad, se tramita en su Parlamento (pág. 480). La obra recoge también la necesidad de intervención en determinados sectores; así, para Cantabria, señala GÓMEZ PUENTE la inaplazable operación legislativa de esta Comunidad en materia de ruido (pág. 526); o en Valencia, ROSA MORENO nos da cuenta del estancamiento en la efectiva elaboración de la Estrategia para el Desarrollo Sostenible de esta Comunidad (pág. 639); y en Galicia sorprende la ausencia de normativa para la protección de su patrimonio forestal o de un Plan de ordenación del litoral y las rías, a juicio de NOGUEIRA y SANZ, «la más importante asignatura que la Comunidad tiene todavía pendiente» (pág. 703). En otras ocasiones, los autores del *Observatorio...* darán cuenta de los avances producidos en determinados territorios respecto a la legislación básica estatal; así, para Castilla-La Mancha, destaca DELGADO los avances en materia de Evaluación de Impacto Ambiental en esta Comunidad, que ha sido dotada de mayores garantías (págs. 535-536); o para Cataluña, VALDRÍ I FORTUNY subraya la protección del paisaje como objeto principal de su Ley 8/2005 (pág. 613); y en Madrid, subraya ALONSO GARCÍA su marco normativo, muy completo e innovador en algunos aspectos, como

sucede de modo destacado con los suelos contaminados (pág. 774); o, en fin, para el País Vasco, LOPERENA acentúa la tradición de la política de recuperación de suelos contaminados desde 1983 (pág. 859).

Además, se realizan razonadas propuestas de reforma —para Castilla y León, reclaman CARO-PATÓN y SANZ RUBIALES una interpretación distinta de los títulos competenciales en materia de aguas, de modo que se permita una mayor intervención autonómica en su gestión, «lo que evitaría muchos de los problemas políticos» (pág. 586)—; se denuncian retrasos —para Baleares y desde el punto de vista organizativo, destacan SOCIAS y TRIAS el papel especial en materia ambiental de los Consejos Insulares, todavía no materializado (págs. 780-709)— y postergaciones de figuras básicas —para Extremadura, FERNÁNDEZ RAMOS destaca la tendencia a utilizar las modalidades de espacios naturales protegidos propios de la legislación extremeña en detrimento de las principales figuras previstas en la legislación básica, «cuyas dimensiones son mucho menores y el nivel de protección menos intenso» (pág. 670)—; por último, también se denuncian tendencias desviadas, como de modo señero sucede en Murcia, donde sin duda la cuestión más destacada, y así convenientemente lo subrayan GUTIÉRREZ LLAMAS y FERNÁNDEZ SALMERÓN, es la utilización espuria del proceso de establecimiento de la Red Natura 2000 como excusa para la reducción de los ENP (pág. 792). En otras ocasiones se nos dará cuenta de las peculiaridades de cada Comunidad; así, en La Rioja, destaca SANTAMARÍA ARINAS el recelo a la descentralización funcional, de modo diferente a como sucede en la mayoría de las demás Comunidades (pág. 739); o en Navarra, ALENZA GARCÍA hace un relato pormenorizado de algunos problemas especialmente importantes como la presa de Itoiz (págs. 831-833) y se destacan algunos datos muy positivos como el incremento de la superficie arbolada (pág. 839); y, en fin, en Asturias, ALONSO subraya la especial tradición en ENP, aunque se constate una gran conflictividad en alguno de los más señeros, como el Parque Nacional de los Picos de Europa, «que carece ya no de instrumentos específicos de planificación de de-

sarrollo, sino de una política territorial que sirva de referencia para alcanzar un desarrollo sostenible de este espacio protegido» (pág. 892).

En fin, esta titánica obra lleva a cabo un certero diagnóstico del estado de aplicación del Derecho ambiental afrontado a partir de las distintas perspectivas y sectores del ordenamiento jurídico, desde que éste inicia su andadura en nuestro Estado vertebrado hasta nuestros días. De este modo, el *Observatorio de Políticas Ambientales 1978-2006*, coordinado por LÓPEZ RAMÓN, constituye, por la inédita profundidad de su análisis, por el rigor y amplitud de sus planteamientos y la perspectiva polemista adoptada, un instrumento imprescindible para todos aquellos profesionales relacionados, tanto en su vertiente teórica como práctica, con la problemática de la protección del medio ambiente, materia de cuya importancia y relevancia nadie puede ya dudar. Las referencias realizadas deben ser, pues, entendidas como una amable invitación a la insustituible lectura de esta obra que, realizada con el tesón y la pericia propias de un reconocido grupo de profesores universitarios, nos descubre las entrañas de la protección ambiental, cuestión nuclear en estos convulsos inicios del siglo XXI.

Santiago M. ÁLVAREZ CARREÑO  
Blanca SORO MATEO  
Profesores Titulares  
de Derecho Administrativo  
Universidad de Murcia

MORCILLO MORENO, Juana: *Teoría y práctica de las cuestiones prejudiciales en el ámbito del Derecho Administrativo (Las posibles contradicciones entre resoluciones de distintos órdenes jurisdiccionales)* (Prólogo de Luis ORTEGA), La Ley, Madrid, 2007, 625 págs. (incluye anexo con formularios).

Juana MORCILLO MORENO aborda en esta monografía el tratamiento de una institución que hasta la fecha había quedado prácticamente abandonada en la teoría

administrativista. Si bien es cierto que existían estudios al respecto, dichos estudios no alcanzaban la exhaustividad del presente objeto de comentario, o bien eran propuestas de la doctrina procesalista. Se requería, por lo tanto, un análisis detallado desde la específica perspectiva iusadministrativa, que completara y continuara los anteriores. Con carácter introductorio quisiera destacar dos notas. En primer lugar, entiendo que el trabajo es muestra de un determinado signo de los tiempos. En segundo lugar, presenta una fenomenal relevancia práctica en un momento histórico no sólo de hipertrofia normativa, sino, quizás también, de hipertrofia jurisdiccional.

En lo concerniente al primero de los aspectos, cabría hacer referencia al contexto en el que se ha gestado el trabajo, que tiene como origen la tesis doctoral de la autora, realizada en la Universidad de Castilla-La Mancha bajo la dirección de los profesores Carmen CHINCHILLA MARÍN y Francisco DELGADO PIQUERAS. Entiendo, modestamente, que las tesis doctorales defendidas en los últimos años (aunque, desde luego, esto puede considerarse una tendencia general y no necesariamente un signo de los tiempos) podrían dividirse, (muy) *grosso modo*, en dos grandes grupos, ambos beneficiarios de tradiciones jurídicas consolidadas y ambos necesarios en la cadena que constituye la investigación. En uno de ellos se encontrarían aquellos trabajos que afrontan cuestiones novedosas, complejas, que replantean las relaciones entre el Estado y la sociedad. Es el caso, entre los posibles ejemplos, de los estudios sobre las normas técnicas (*ad ex* Marc TARRÉS) o sobre un fenómeno presente en sectores cada vez más numerosos como es el de la autorregulación regulada (Mercè DARNACULLETA). Podría ser el caso, también, del nuevo panorama jurídico que se presenta en el mundo de los títulos habilitantes, en el que surgen nuevas categorías con ocasión de los procesos liberalizadores (Luis ARROYO). En el segundo grupo se situarían los estudios que retoman cuestiones más clásicas, aunque no menos complejas que las anteriores, en los que se continúan los esfuerzos de autores anteriores por «recolocar» dichas instituciones clásicas en las sociedades modernas y/o re-