

## DR 29 387

Las costas y las zonas adyacentes al mar son una parte del territorio que encierra bienes y valores fundamentales para el desarrollo de la vida humana actual. A las funciones y actividades que tradicionalmente se desarrollaron en ellas a lo largo de los siglos, se suma hoy una explosión de usos, actividades y funciones que por la intensidad, el desorden y el espíritu depredador con que a menudo se llevan a cabo, ponen en peligro el equilibrio ecológico y el adecuado goce por todos los individuos de los bienes y valores de las costas. La escasa capacidad agresiva del hombre en la utilización de las orillas del mar antes de la revolución industrial llevó a que los ordenamientos jurídicos se mostraran escasamente preocupados por la defensa de las playas, las costas y las zonas adyacentes al mar, escasa preocupación que no significó en modo alguno desinterés absoluto.

En efecto, en el derecho romano, la zona marítimo terrestre fue considerada bajo las técnicas de las *res nullius*, las *res communes omnium* y como *res publicae juris gentium*, esto es, como cosas públicas no en virtud de un acto de aceptación concreto sino por derecho de gentes. Estas fórmulas romanas llegaron al derecho histórico español como por ejemplo a las partidas que recogen expresamente la consideración de las riberas del mar como cosa común, decían las partidas que las riberas del mar son cosas que comunalmente pertenecen a todas las criaturas. Pero es en el siglo XX cuando se producirá en los países europeos con zona costera una tendencia unánime a la publicación de dichos bienes bajo la técnica del dominio público.

El especial régimen de protección que acompaña esta técnica del dominio público, la inalienabilidad, imprescriptibilidad, inembargabilidad, desafectación, etc., así como el régimen de utilización y la intensa policía administrativa que en virtud de ella corresponde a los poderes públicos, constituían una buena solución para la conservación, integridad y utilización racional de estos bienes. En esta línea de declarar dominio público estos bienes se sitúan en España en el siglo pasado la ley de aguas de 1866 que inicialmente regulaba tanto las aguas terrestres como las marítimas, la ley de puertos de 1880 que derogó parcialmente a la anterior, el decreto ley de 19 de enero de 1928 y, más recientemente, la ley de costas de 26 de abril de 1969 y la ley de protección de las costas españolas de 10 de marzo de 1980. Últimas disposiciones legislativas importantes que habían sido dictadas sobre la materia.

Sin embargo, lo cierto es que a pesar de toda esta legislación en las últimas décadas la zona marítimo terrestre de las costas españolas, cuantitativamente muy importante pues alcanza casi los 8000 kilómetros de los cuales una cuarta parte son playas, han sufrido un proceso de gravísimo deterioro y alteraciones en muchos casos irreversibles. El progresivo traslado de la población a las ciudades costeras, hoy un 35% de la población española vive al lado del mar, mientras que a principios del siglo era sólo el 12%. La invasión del turismo, el incremento e intensificación de las actividades productivas y económicas que se lleva a cabo en las costas, etcétera, han provocado problemas graves en relación con su integridad y equilibrio.

Por otra parte, esas leyes precedentes, en la medida en que sin perjuicio declarar dominio

público la zona marítimo terrestre, salvaron los derechos de propiedad anteriormente adquiridos sobre ella por los particulares, habían hecho posible a un proceso de apropiación privada de las playas y de la zona marítimo terrestre en general que incluso había recibido el beneplácito en algunos casos de la jurisprudencia del Tribunal Supremo. Este proceso de apropiación privada, conseguido en muchos casos de forma toticera, amenazaba con que, de no frenarse radicalmente, el disfrute de las playas algún día dejara de ser un derecho de todos. Estas amenazas y la preocupación ante el deterioro de la zona marítimo terrestre son los motivos que explican que, de forma novedosa para nuestra tradición constitucional, el artículo 132 de la Constitución Española haya querido pronunciarse expresamente a favor del dominio público de la zona marítimo terrestre, dice literalmente el precepto, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental.

Pues bien, esta enérgica toma de posición del Constituyente hacía necesaria una nueva regulación del dominio público marítimo terrestre que de hecho se ha dado con la Ley 22.988 de 28 de Julio sobre protección, utilización y policía de las costas que viene a derogar todas las disposiciones anteriores en la materia, ley que fue publicada en el Boletín Oficial del siguiente día 29 de Julio. ¿Cuál es la extensión del concepto de dominio público en las costas según la nueva ley? Situándose a la cabeza de una tendencia expansiva de ampliación del concepto de dominio público en la zona marítimo terrestre, que se aprecia también en países como Italia y Francia, la nueva ley contiene una enumeración muy prolija y exhaustiva de los bienes que abarca el dominio público en dicha zona, que incluye tres grandes grupos de bienes que son desarrollados en el artículo 3º a la que se agrega también una relación complementaria de carácter casuístico de otros bienes en su artículo 4º y en la que se regula también en el artículo 5º lo relativo a las islas. Así, el artículo 3º, superando la tradicional reducción del demanio marítimo a dos dependencias, el mar territorial y las playas, dice que son bienes de dominio público los tres grandes grupos siguientes.

En primer lugar, las riberas del mar y sus rías. Recuperando una terminología clásica perdida en la legislación, más reciente, la ley habla de riberas del mar, que a su vez comprenden la zona marítimo terrestre en sentido estricto y las playas. La zona marítimo terrestre es el espacio comprendido entre la línea de baja mar y la línea de pleamar máxima, inclusive las marismas, albuferas, marjales, etc.

Y en general los terrenos bajos, que se inundan como consecuencia del flujo y del reflujo de las mareas, de las olas o de la filtración del agua del mar. El segundo gran grupo de bienes del dominio público lo constituyen, según el artículo 3º, el mar territorial y las aguas interiores, con sus lechos y su suelo. Esta zona, inicialmente fijada en 6 millas y después ampliada a 12 millas por dos decretos de los años 1967 y 68, a efectos de pesca y de represión del contrabando, hoy, de acuerdo con la ley 10 de 1977 de 4 de enero sobre mar territorial, alcanza las 12 millas con carácter general.

Y en tercer y último lugar, el dominio público marítimo terrestre abarca también los recursos naturales de la zona económica y de la plataforma continental. Estos tres grandes grupos de

bienes del dominio público marítimo terrestre se complementan, como decía antes en el artículo 4, con una relación casuística de bienes concretos que enumera el precepto, como las accesiones a la ribera del mar por depósitos de materiales o por retirar del mar cualquiera que sean sus causas, los terrenos ganados al mar como consecuencia directa o indirecta de obras y desecados en su ribera, los terrenos invadidos por el mar que pasen a formar parte de su lecho por cualquier causa, los acantilados sensiblemente verticales que estén en contacto con el mar o espacios del dominio público marítimo terrestre hasta su coronación, etc. No voy a agotar la lectura de la relación exhaustiva, pues es bastante amplia.

Y en último lugar, el artículo 5 de la ley de costas trata del caso de las islas formadas por causas naturales dentro del mar territorial o en aguas interiores a las que considera como regla general de dominio público, aunque salva las de propiedad privada de particulares o entidades públicas, en cuyo caso, no obstante, siempre las playas serán de dominio público. Esta notable ampliación del concepto de dominio público en la zona marítimo terrestre ha sido bien recibida por algunos sectores doctrinales, pero es lo cierto también que ha despertado las críticas de otros, como es el caso del profesor Mailán, que sostiene que rompe desbordándolo excesivamente el concepto milenario del demanio marítimo en el derecho español. El hecho es que la ley está recurrida ante el tribunal constitucional y es este alto órgano al que, con su decisión, corresponde decir la última palabra.

Llegamos a los últimos minutos de Revista de Derecho que estamos dedicando a cuarto curso de carrera, y va a cerrar la revista el profesor Don Pablo Saavedra, de Derecho Procesal 1. Expondrá el primer tema de la revista, concepto y fuentes del Derecho Procesal, pero antes le pedimos unas breves orientaciones respecto a la asignatura. Y la primera cuestión es, profesor Saavedra, que nos cuente en qué consiste el programa de Derecho Procesal 1. Si al igual que ocurrió en el curso pasado, en este también englobamos dentro del Procesal 1, no sólo el procesal civil, sino también la parte general del Derecho Procesal, donde se estudian las nociones o conceptos básicos de nuestra disciplina y además la estructura, lo que llamamos el Derecho Procesal Orgánico, la estructura de la Administración de Justicia Española. Este año, como en años anteriores, como en el año anterior, justo como en el año anterior, no como en otros anteriores, pues el procesal civil lo condensamos todo en el Procesal 1. Es una nueva fórmula que hemos ensayado y que más o menos el año pasado fue posible y que la seguimos desarrollando en este curso.

¿Con qué material didáctico debe contar el alumno a la hora del estudio de procesal? Sí, en este año también se recomiendan los manuales elaborados, el manual de procesal civil y de la parte general, son dos tomos elaborados por los profesores Moreno Catena, Cortés Domínguez, Almagro Nosete y Jimeno Sendra, que están editados por la editorial Tirranlo Blanch y lo que sobre todo tienen que tener en cuenta es que sea la última edición, la de 1989, donde ya se recogen las reformas del año pasado, la nueva ley de arbitraje y las reformas que han habido en distintos aspectos del derecho procesal, especialmente del derecho procesal orgánico. Ya se recoge la nueva ley de demarcación y planta judicial. ¿Los exámenes cómo van a ser? Este año vamos a cambiar un poco el sistema en relación con el año anterior.

Vamos a dividir el examen en dos partes, durará una hora y media como siempre, pero lo vamos a dividir en dos partes. Una primera parte la dedicaremos a formular unas preguntas cortas que se contestan de forma muy concreta en uno o en dos renglones y la segunda parte ya es una pregunta del programa de desarrollo en la que valoraremos la madurez del alumno. Este cambio se ha debido fundamentalmente a que con el sistema anterior pues no teníamos suficientes datos para valorar aceptablemente los conocimientos de los alumnos y así nos permite ver la capacidad que tiene el alumno para conocer de conocimiento de toda la asignatura y la capacidad también de desarrollo de un tema concreto.

¿Cómo se van a calificar entonces los exámenes? ¿Se van a tener en cuenta aún la primera parte de preguntas cortas? Sí, la primera parte va a ser eliminatoria y la segunda parte ya es para subir notas, etc. La primera parte va a ser eliminatoria porque afecta a todos los temas. Y por último, antes de pasar al tema de esta noche, ¿nos podría contar qué horario de guardias tienen ustedes? Igual que en cursos anteriores, el horario de guardias son los martes por la tarde de cuatro a ocho y media el horario general y por las mañanas siempre hay un profesor en el departamento.

Aparte de eso, se envían a los centros un listado con las permanencias que realizan los profesores cada semana en el departamento por si algún alumno quiere contactar con algún profesor determinado. ¿Y antes de que se nos olviden las convivencias? Las convivencias, siempre digo lo mismo, dependen de los centros. Todos los centros que nos pidan una convivencia serán inmediatamente cumplimentados y asistidos en su petición y cualquier profesor del departamento no tiene ningún inconveniente en asistir a las convivencias e impartir a los alumnos resolviendo las consultas que quieran.

Y ya entonces, para finalizar, le dejamos con el tiempo que nos resta con el primer tema de esta noche, que es concepto y fuentes del derecho procesal. Sí, el primer día de clase, que prácticamente esto es, el primer día de clase siempre es conveniente introducir a los alumnos en el conocimiento de la nueva disciplina. Sobre todo una disciplina como esta, que no es porque sea la mía, tiene unas características especiales, distintas por lo menos, a las que tienen las otras disciplinas que han estado estudiando hasta ahora los alumnos.

El derecho procesal, lo dice el manual que les hemos recomendado, regula la aplicación jurisdiccional del derecho. Esto quiere decir que el derecho material, el derecho sustantivo, las normas que ustedes han estado estudiando hasta ahora, las normas de derecho civil, penal, etc., contemplan y regulan los conflictos de intereses que se producen en cualquier sociedad. Cualquier sociedad al desarrollarse genera una serie de conflictos de intereses que tienen que ser resueltos por las normas jurídicas de derecho material.

Una vez que están establecidas estas normas, una vez que tenemos un código civil, un código penal, unas leyes administrativas, una normativa laboral, etc., en el aspecto material, surge en la práctica, en la realidad, surge la posibilidad, aunque estas normas siempre se cumplen voluntariamente, surge la posibilidad de que a veces no las cumplan sus detonatorios. Por

diversas razones, porque la interpretación de las normas para ellos es distinta o porque realmente no las quieren cumplir. En estos casos es necesaria la existencia de unos órganos dentro de la organización del Estado que resuelva estos conflictos.

Estos son los órganos jurisdiccionales que ya iremos viendo y se desarrolla en el manual, adquieren unas perspectivas y unas características muy determinadas dentro de la organización del Estado. Se configuran dentro del tercer poder del Estado, dentro del poder judicial y mantienen con los otros poderes unas relaciones de independencia e imparcialidad. El estudio de la actividad que desarrollan estos órganos jurisdiccionales y el estudio de su estructura constituye el derecho procesal.

El término derecho procesal o las acepciones que suelen utilizarse para denominar esta disciplina aluden generalmente a dos sentidos. Derecho procesal alude por un lado a rama jurídica, normas que regulan la aplicación jurisdiccional del derecho y por otro lado alude a ciencia, el conocimiento, el estudio de estas normas que se refieren a la aplicación jurisdiccional del derecho. En cuanto al fundamento del derecho procesal, el Departamento de Derecho Procesal y todos los que hemos formado con el profesor Almagro mantenemos junto con él que el derecho procesal se configura, tal como le he explicado anteriormente, como la garantía del ordenamiento jurídico, la garantía de todo el ordenamiento jurídico.

Piensen ustedes que el legislador crea una serie de normas sustantivas que regulan los conflictos de intereses que antes les señalé y que esas normas jurídicas no se cumplen. Es necesaria la creación de una nueva rama del derecho, de una serie de normas que configuren la actividad necesaria para encuadrar, para someter al incumplimiento de esas normas al derecho. Eso constituye el proceso.

Entonces el derecho procesal, que son esas normas que regulan el proceso, se erige como la garantía última del ordenamiento jurídico. Nosotros decimos que es el derecho que garantiza al derecho, el derecho garante del derecho. El derecho procesal es también, se señala en el manual, es la garantía última de los derechos fundamentales.

El artículo 24 de la Constitución Española establece cuáles son los derechos esenciales, los derechos fundamentales que se deben observar en todo proceso y los derechos esenciales que le asiste a todo ciudadano español en materia de aplicación jurisdiccional de la ley. También le señala la Constitución y las normas de desarrollo cuáles son los grados de protección de esos derechos fundamentales. Especialmente yo quiero que tengan, en este curso que comienza, donde empiezan a familiarizarse con una disciplina que no conocen, porque hasta ahora han estado viendo el derecho desde otra perspectiva.

Es una disciplina que ve al derecho, a todo el ordenamiento jurídico, desde una línea distinta. Piensen ustedes que este es el derecho más formal que existe, el derecho más formalista. A ningún abogado se le va nunca a plantear una materia de derecho procesal.

Son los abogados quienes las plantean a otros abogados, pero nunca se plantean

directamente. Un cliente plantea cuestiones de derecho civil, penal, etc., pero nunca de derecho procesal. Esta es la rama del derecho para los propios juristas.

Es el derecho formal. Como consecuencia de ello, yo no les oculto ahora, en los arbores de este curso, no les oculto que el derecho procesal es una asignatura árida precisamente por esas características que tiene de ser un derecho formal, un derecho creado para los juristas, y que viene a salvar al derecho, al derecho material, de su fracaso. Por eso yo les ruego que lo miren con cierta benevolencia y que no pierdan el ánimo una vez que inician su estudio y ven que es difícil comprender alguno de sus aspectos.

Piensen que si en el derecho civil, en el derecho penal, etc., tienen ustedes un conocimiento sobre la realidad, la realidad que constituye el proceso no la pueden conocer directamente. Y entonces es indispensable que cumplieren el estudio con formularios, etc., y tratando de realizar un esfuerzo, una reproducción mental de cómo se desarrolla el proceso. Además de esto, yo les quisiera hoy señalar cuáles son las fuentes del derecho procesal.

Todo el derecho procesal, como les dije anteriormente, está condicionado por esa característica formal del derecho. Obviamente, las fuentes del derecho procesal también están condicionadas y, aparte de la Constitución, donde se recogen principios procesales esenciales, la ley procesal, la norma legal, es la norma básica, la fuente básica en materia de derecho procesal. Prácticamente todo el derecho procesal se configura en las leyes.

En materia procesal general, las leyes procesales básicas son la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Ley de Enjuiciamiento Civil, que son las dos que ustedes tendrán que tener a mano en este curso, y en el próximo curso, la Ley de Enjuiciamiento Criminal, la Ley de Procedimiento Laboral, la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Como ustedes ven, el derecho procesal, que es un instrumento en manos del derecho material, abarca, o desde él es posible ver todo el ordenamiento jurídico, todo el derecho material. La costumbre y los principios generales del derecho, especialmente la costumbre, pues no tienen gran trascendencia dentro del derecho procesal.

Otra cosa distinta, ya lo leerán ustedes en el manual, son algunos usos o corruptelas procesales que se siguen a veces en la práctica forense. Estos usos o corruptelas no pueden constituir nunca costumbre porque se apartan del fin último de la norma legal. La jurisprudencia, al igual que en las otras ramas del derecho, tiene aquí también un carácter complementario, es una fuente complementaria del ordenamiento jurídico procesal y está también condicionada porque sea reconocida por una ley, que la interpretación que se realiza sea de alguna forma reconocida por la ley.

La eficacia, tal vez es la pregunta o la cuestión más importante en este tema de introducción. La eficacia temporal y espacial de las normas procesales presenta dos peculiaridades importantes. En cuanto a su vigencia, se rige por el artículo segundo del Código Civil, que garantiza, como ustedes ya saben, la irretroactividad de las normas si no hay disposición en contra y establece la entrada en vigor y derogación de las normas legales.

En derecho procesal, las principales cuestiones que se generan en materia de vigencia de las leyes procesales son las que surgen en cuestiones de derecho transitorio cuando se aprueba una nueva ley procesal y esta ley procesal afecta a los procesos que se están sustanciando. Generalmente, esto es resuelto por la ley nueva en las disposiciones transitorias, pero muchas veces es necesaria la interpretación de estas disposiciones transitorias y se generan problemas en la práctica. Por último, la última cuestión referente a la eficacia temporal y espacial de las normas procesales se refiere a la aplicación territorial de las normas procesales.

El ordenamiento jurídico procesal se aplica al español, se aplica en nuestro país, sin que sea posible la aplicación de otras normas extranjeras en la sustanciación de los procesos que se estén desarrollando en nuestro país. Otra cosa distinta es que estas determinadas resoluciones jurisdiccionales dictadas en el extranjero de acuerdo con las normas procesales extranjeras, después de un procedimiento que contempla la ley, puedan ser reconocidas en nuestro país. Con esto, yo creo que ya ustedes tienen una visión general de la materia, de la disciplina, que van a empezar a estudiar en este curso.

Y yo solo les vuelvo a insistir en que no olviden, cuando vean ustedes un poco la heridez de la disciplina, no olviden que la realidad sobre esta materia no la conocen ustedes directamente y es necesario que se la tomen con un poco de paciencia, intentándose reproducir mentalmente cómo se va desarrollando el proceso, cómo son las distintas fases que integran el juicio o los procesos en nuestro país. Y hasta aquí la primera emisión de Revista de Derecho dedicada a cuarto curso de carrera. La próxima revista dirigida a vosotros estará en antena el 15 de diciembre.

La semana que viene, el viernes 10 de noviembre, estaremos de nuevo con vosotros para ofrecer más temas, pero esta vez correspondientes a las asignaturas de tercer curso de carrera. Hasta entonces, muchas gracias por vuestra atención. Os esperamos el próximo viernes.

Y ahora os dejamos con Edith Checa y el informativo semanal de la UNED.