

06 APR 2021

Revista española de Derecho Administrativo

2016

Núm. 177 (Abril-Junio 2016)

Bibliografía

3. Recensión al libro “El comercio en el ordenamiento jurídico español. El urbanismo comercial y la sostenibilidad urbana” de Marina Rodríguez Beas (JUDITH GIFREU FONT)


3 Recensión al libro “El comercio en el ordenamiento jurídico español. El urbanismo comercial y la sostenibilidad urbana” de Marina Rodríguez Beas^{*)}

JUDITH GIFREU FONT

Profesora titular de Derecho Administrativo. Universidad Autónoma de Barcelona


ISSN 0210-8461

Revista española de Derecho Administrativo 177
Abril - Junio 2016

El comercio interior continua bajo un proceso de transformación que, fundamentalmente es consecuencia de la  [Directiva 2006/123/CE](#), del Parlamento europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, la cual ha comportado una profunda revisión del marco jurídico del sector servicios, y todavía permanece en el centro de la Estrategia Europa 2020 como marco de referencia para los programas nacionales de reformas estructurales de fomento de la competitividad y el crecimiento a largo plazo.

La citada Directiva apuesta por la liberalización de la prestación de servicios afectando al régimen de autorización y prohibiendo la intervención autorizatoria previa, excepto si concurren una serie de requisitos, suscitando todo ello una intensa polémica.

La transposición de esta Directiva tuvo y continua teniendo importantes consecuencias económicas y ha derivado en profundas reformas normativas y procedimentales, fenómeno que ha sido descrito por la doctrina como de «auténtica revolución administrativa» en los ordenamientos jurídicos de los diferentes Estados miembros. Y es precisamente en el sector comercial donde esta transposición ha generado una mayor polémica en España.

Las corrientes neoliberales que inspiran las sucesivas modificaciones de la normativa estatal en la materia, como la  [Ley 20/2013, de 9 de diciembre](#), de garantía de la unidad de mercado (en adelante LGUM), han reabierto la fuente de conflicto con las Comunidades Autónomas en dicha materia. Esta Ley es el instrumento que el Estado ha utilizado para remover los obstáculos administrativos que impiden la consecución de un verdadero mercado interior de servicios en Europa, pero lo hace con el objetivo de acabar con la fragmentación normativa del mercado español de servicios.

En un momento de cambios y de controversias en el régimen jurídico del comercio interior en el ordenamiento jurídico español debe ser bienvenida la reciente publicación del libro de Marina Rodríguez Beas, *El comercio en el ordenamiento jurídico español. El urbanismo comercial y la sostenibilidad urbana*, por la editorial Tirant lo Blanch. Esta obra realiza un análisis jurídico riguroso y exhaustivo del comercio interior en el ordenamiento jurídico español y, en particular, de la ordenación espacial de los equipamientos comerciales y la sostenibilidad urbana. Se trata de un tema de gran interés y de enorme relevancia en el momento actual, si tenemos en cuenta la evolución que se está produciendo en las técnicas de intervención administrativa, de acuerdo con las corrientes que inspiran las sucesivas modificaciones de la normativa estatal en la materia como la LGUM, afectando a la posibilidad de recuperar un modelo de ciudad comercial con un desarrollo urbano sostenible. De esta manera, la autora aborda un tema de enorme trascendencia para el Derecho administrativo ambiental, donde se utilizan las técnicas propias de la ordenación del territorio y el urbanismo y la protección del medio ambiente, para diseñar un nuevo concepto de urbanismo comercial anudado a la sostenibilidad urbana y a un modelo de ciudad compacta. Lo hace, además, analizando tanto el Derecho de la Unión Europea como el Derecho interno (estatal y autonómico), en especial el régimen jurídico en Cataluña, e incluyendo constantes referencias a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, con apoyo de las fuentes doctrinales más relevantes en la materia. El interés de esta obra radica precisamente en este estudio completo del marco jurídico aplicable a la ordenación espacial de los equipamientos comerciales, situándolo en su contexto normativo europeo, que determina en gran medida su posterior aplicación en el ordenamiento jurídico español, objeto de un análisis minucioso.

El libro se estructura en cinco capítulos seguidos de unas conclusiones finales. En el primero de ellos, la autora realiza un estudio del sistema de distribución de competencias. En él se abordan, a lo largo de cuatro apartados, diferentes cuestiones de gran interés para encuadrar la materia objeto de estudio, ya que desde una perspectiva jurídica en materia de planificación de la actividad comercial en España este es uno de los aspectos más polémicos, debido al cruce de títulos competenciales que se producen. Así, examina pormenorizadamente la atribución de competencias en la legislación estatal básica y en la legislación autonómica, incluyendo también un estudio de las competencias locales en materia de planeamiento urbanístico. Rodríguez Beas señala el título competencial de la ordenación del territorio y el urbanismo como una pieza clave a lo largo de este estudio, considerando que es el idóneo para habilitar la intervención de las Comunidades Autónomas en la ordenación de la actividad comercial. A la vez, el título de la protección del medio ambiente es importante debido a la incidencia o relación que mantiene la ordenación de los grandes establecimientos comerciales con el medio ambiente, debido a las externalidades negativas o costes medioambientales que generan. Por tanto, considera que de los diferentes títulos competenciales autonómicos con incidencia en la ordenación del comercio, la protección del medio ambiente, en general, y en particular la ordenación del territorio y el urbanismo, son la sede jurídica para concretar el régimen jurídico del conjunto de actividades comerciales.

En el capítulo siguiente, la autora se centra en el análisis de la Directiva de Servicios. Para ello, analiza, en primer lugar, la génesis de la Directiva de servicios y las bases jurídicas que fundamentan la adopción del acto normativo. En segundo lugar, se centra en el estudio del objeto de la directiva, es decir, en su ámbito de aplicación para pasar, en tercer lugar, al ámbito de aplicación personal de la norma. Y finalmente analiza el contenido de la Directiva de Servicios centrándose en las siguientes cuestiones: la simplificación administrativa; la libertad de establecimiento; el régimen de intervención administrativa y en especial las condiciones para la concesión de la autorización y el procedimiento de concesión; y los requisitos prohibidos o supeditados a evaluación. El capítulo concluye con un estudio del estado de aplicación y cumplimiento de la norma por parte del Estado español haciendo hincapié en la problemática competencial y el título habilitante para el acceso a las actividades de servicios.

En el capítulo tercero, que constituye el eje central de este libro, Rodríguez Beas analiza la incidencia de la Directiva de Servicios sobre el régimen jurídico del comercio minorista en el Estado español, tanto el ámbito estatal como el ámbito autonómico, haciendo un análisis de la evolución normativa hasta llegar a las normas vigentes. De especial interés resulta aquí el análisis

que se hace de la normativa autonómica desde una visión general de las diecisiete Comunidades Autónomas y, especialmente del caso de Cataluña, del [Decreto ley 1/2009, de 22 de diciembre](#), de la ordenación de los equipamientos comerciales, que suscita algunas cuestiones interesantes y ha sido objeto de recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Estado.

En el capítulo siguiente, la autora da un repaso a los nuevos escenarios de consumo relacionándolo con los modelos de ciudad. Después de analizar de forma sucinta los documentos que contempla el tipo de modelo de ciudades con el objetivo de conseguir un desarrollo urbano sostenible, sostiene que la Unión Europea realiza una apuesta firme por el modelo de ciudad compacta y apunta el contenido y el alcance que le debe otorgar a la razón imperiosa de interés general de la protección del entorno urbano, identificándola con la protección del modelo de ciudad compacta.

Finalmente, en el capítulo quinto se ofrece una aproximación general a la técnica planificadora en los equipamientos comerciales. Desde esta perspectiva se aborda en profundidad el concepto de urbanismo comercial, lejos de su tradicional significado y vinculado a la utilización de los instrumentos de planificación urbanística y territorial. La autora se refiere a un nuevo modelo de urbanismo comercial «sostenible» el cual «se asienta sobre dos pilares: la protección del medio ambiente y la ordenación territorial y urbanística. Estos se han configurado como las razones imperiosas de interés general que justifican la intervención de las Administraciones públicas y permite estipular controles ex ante, autorización o informe comercial, conforme a la Directiva de Servicios» (p. 267). Se cierra este capítulo con una serie de propuestas de regulación de los equipamientos comerciales. Pero en definitiva la autora apuesta por «incluir en la ordenación de los equipamientos comerciales el concepto de desarrollo sostenible, pero como verdadero eje vertebrador de su regulación, buscando el equilibrio entre el desarrollo económico y la utilización racional de los recursos naturales» (p. 269).

Termina esta obra, a modo de reflexión final, con las principales conclusiones obtenidas en los diferentes capítulos de este estudio y resaltándose la situación actual del comercio después de que el Estado modificara el marco normativo mediante la LGUM. Para la autora esta disposición «ataca al ámbito competencial de las Comunidades Autónomas y los Entes locales fortaleciendo la unidad de mercado. Se puede apreciar como el legislador intenta uniformizar los ordenamientos jurídicos, a pesar de la atribución de competencias autonómicas reconocidas en el bloque de constitucionalidad. Esta Ley es la prueba de que el Gobierno del Estado está aprovechando la crisis económica para implementar políticas de recentralización de desregulación. La desregulación es palpable en la licencia única, lo que provocará un evidente proceso de «dumping desregulador» entre las Comunidades Autónomas y una estrategia de selección adversa de riesgos por parte en los agentes económicos en el momento de decidir dónde ubicar su instalación de origen en el territorio español. Por ello, se producirá una armonización competitiva sobre la base de una normativa de mínimos» (p. 284).

El libro de Marina Rodríguez Beas supone, en definitiva, una excelente aportación al tema objeto de estudio, habida cuenta de que aborda de forma completa, incorporando además las últimas novedades normativas acontecidas en la materia, el régimen jurídico del comercio interior, con especial referencia sobre la ordenación de los equipamientos urbanos y la sostenibilidad urbana.

Además, es preciso destacar que, frente a la complejidad característica de muchas de las cuestiones que aborda, la autora tiene la virtualidad de utilizar un estilo claro, sencillo, de agradable lectura y comprensión para el lector, lo cual constituye, indudablemente, un mérito más de esta excelente obra.

Por todo ello, concurren buenas razones para aconsejar la lectura de esta obra a todos aquellos profesionales del mundo jurídico, personal al servicio de las Administraciones públicas, profesores o investigadores universitarios y a todos aquellos interesados en el comercio interior, ya que constituye una valiosa aportación al estudio de un tema de gran interés y actualidad. Es además un libro muy oportuno, dada la controversia que está generando la LGUM, por lo que indudablemente está llamado a convertirse en una obra de referencia en la materia para todos aquellos que desean conocer y profundizar en el régimen jurídico de la ordenación de los

equipamientos comerciales.

FOOTNOTES

•
Tirant lo Blanch, Valencia, 2015, 301 páginas.