

05

Fecha de presentación: septiembre, 2018

Fecha de aceptación: diciembre, 2018

Fecha de publicación: enero, 2019

ACERCAMIENTO

A LA EVOLUCIÓN REGULATORIA DEL TRATAMIENTO DE LA ZONA COSTERA COMO BIEN DE DOMINIO PÚBLICO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO CUBANO

APPROACH TO THE REGULATORY EVOLUTION OF THE TREATMENT OF THE COASTAL ZONE AS WELL AS PUBLIC PROPERTY IN THE CUBAN LEGAL SYSTEM

Yailen Monzón Bruguera¹

E-mail: yailen@ucf.edu.cu

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6610-5428>

Diana Mary Herrera Machado²

E-mail: dhmachado@ucf.edu.cu

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8039-5126>

¹ Convenio Universidad Metropolitana de Ecuador- Universidad de Cienfuegos, Cuba.

² Universidad de Cienfuegos. Cuba.

Cita sugerida (APA, sexta edición)

Monzón Bruguera, Y., & Herrera Machado, D. M. (2019). Acercamiento a la evolución regulatoria del tratamiento de la zona costera como bien de dominio público en el ordenamiento jurídico cubano. *Universidad y Sociedad*, 11(1), 39-47. Recuperado de <http://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus>

RESUMEN

La zona costera constituye uno de los recursos más valiosos de la humanidad no solo por su valor ambiental, sino también social y económico. Sin embargo, en la actualidad, los impactos de la actividad humana han traído como consecuencia su degradación, siendo objeto de numerosos debates y reflexiones internacionales las vías para garantizar su protección y uso sostenible. En materia legal, uno de los principales asuntos de interés está relacionado con la titularidad sobre dicha zona lo cual condiciona la conformación de las estrategias de intervención, protección y regulación en un ordenamiento jurídico determinado. En este artículo se presentan consideraciones teóricas y normativas esenciales que determinan la noción del dominio público marítimo terrestre en el derecho histórico cubano y de la actual sujeción de la zona costera al dominio público bajo la forma de propiedad estatal socialista. La utilidad de la presente investigación está en el enriquecimiento y perfeccionamiento teórico que, desde el punto de vista administrativo y ambiental, comporta la sistematización de la teoría y normativa existente sobre el tratamiento jurídico de la zona marítimo terrestre - hoy considerada zona costera- como bien de dominio público en Cuba.

Palabras clave: Zona costera, dominio público, dominio público marítimo - terrestre.

ABSTRACT

The coastal zone is one of the most valuable resources of humanity, not only because of its environmental value, but also socially and economically. However, at present, the impacts of human activity have resulted in its degradation, being the subject of numerous debates and international reflections the ways to ensure their protection and sustainable use. In legal matters, one of the main issues of interest is related to the ownership of this zone, which conditions the intervention strategies, protection and regulation in a specific legal system. This article presents essential theoretical and normative considerations that determine the notion of the terrestrial maritime public domain in cuban legal system from the historical perspective and the current subjection of the coastal zone to the public domain in the form of socialist state property. The usefulness of the present investigation is the theoretical improvement that, from the administrative and environmental point of view, involves the systematization of the existing theory and regulations on the legal treatment of the terrestrial - maritime zone - today considered a coastal zone - as well of public domain in Cuba.

Keywords: Coastal zone, public domain, terrestrial - maritime public domain.

INTRODUCCIÓN

La zona costera constituye un medio único y de gran importancia natural, social y económica. La misma soporta una continua transformación para satisfacer las demandas del desarrollo socio-económico y de la presión demográfica lo que provoca su degradación, a pesar de los esfuerzos que se realizan a escala mundial, regional y nacional para su protección y uso sostenible. A las afectaciones producidas por el ser humano, en la actualidad, se suman las modificaciones provocadas por el cambio climático y los trágicos efectos de las catástrofes naturales. Desde el punto de vista jurídico, definir lo concerniente a la titularidad de las zonas costeras es una de las decisiones más importantes a la hora de acometer cualquier iniciativa regulatoria dedicada a la protección de la misma, en tanto ello precede y condiciona la aplicación de otras técnicas e instrumentos de protección (Cullinan, 2006).

En el presente artículo se analiza el tratamiento histórico - jurídico dado al tema del dominio sobre la zona costera en el ordenamiento legal cubano. Es importante significar que el resultado del estudio permitió constatar que en la actualidad dicha zona se considera como un bien sujeto a la institución del dominio público marítimo - terrestre en los ordenamientos legales de Derecho comparado consultados, cuestión esta que se manifestó en los antecedentes históricos jurídicos cubanos hasta la promulgación de la Constitución de 1976 en que pasó a formar parte del régimen de propiedad estatal socialista de todo el pueblo.

En cuanto a la institución del dominio público y su configuración en el caso de la zona marítimo - terrestre, hoy zona costera en Cuba, existen pocos estudios que lo han abordado y la mayoría están concentrados en su conformación en el siglo XIX. Por tanto, se impone sistematizar su tratamiento en el orden teórico y normativo desde el punto de vista histórico - jurídico hasta la actualidad y así identificar los elementos que en este ámbito configuran la noción de zona costera y su titularidad a los efectos del perfeccionamiento de su régimen de tutela en Cuba.

Para lograr los objetivos trazados y la consecuente solución del problema planteado, se utilizaron métodos de investigación teóricos, dada la tipología y las características de la investigación, siendo importante destacar el empleo del método teórico jurídico, el método histórico jurídico y método exegético analítico. La utilidad de la presente investigación está en el enriquecimiento y perfeccionamiento teórico que, desde el punto de vista administrativo y ambiental, comporta la sistematización de la teoría y normativa existente sobre el tratamiento jurídico

de la zona marítimo terrestre, hoy considerada zona costera, como bien de dominio público en Cuba.

DESARROLLO

La doctrina establece que están sujetos al dominio público los bienes que por su naturaleza son de uso de todos; los bienes que están afectados al servicio de las dependencias del poder público, los bienes destinados a un servicio público y aquellos que, en general, están afectados o destinados a una utilidad pública. La sujeción de un bien al dominio público comporta un régimen de protección, que se ampara en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad y, por ello, se encuentran sujetos a disposiciones sobre su destino y aprovechamiento.

A lo largo de los siglos, los ordenamientos jurídicos mostraron despreocupación por la defensa de las playas, costas y zonas adyacentes al mar en las que no se manifestaba la tensión entre la titularidad pública y privada. En el Derecho Romano se consideraba público el uso de las orillas del mar como públicas eran las cosas que no tenían dueño, entre las que se encontraban el agua del mar y la arena del fondo (Parada, 1997). En la actualidad varios son los ordenamientos jurídicos que han incluido dichas zonas y áreas en el demanio costero y como consecuencia regulan los bienes de dominio público marítimo - terrestre. Este tipo de dominio está integrado por la zona marítimo terrestre, las playas, el mar territorial y las aguas interiores, los recursos naturales de la llamada zona económica y la plataforma continental, los terrenos que por cualquier motivo, se ganen al mar, los islotes situados en aguas interiores y en el mar territorial (Bermejo Vera, 1999). Estos son de titularidad pública, afectados al uso general o al servicio público y cuyo régimen jurídico se inspira en las tres notas demaniales o principios mencionados en el párrafo anterior, concurriendo en estos bienes el uso libre, público y gratuito.

En Cuba, entre el año 1510 y 1511 se inicia la conquista de la Isla por España. En el período que abarcó los siglos XVI-XVII, el Sistema de Derecho fluía a través del Consejo de Indias, la Casa de Contratación, las Audiencias y los Gobernadores. Cada una de estas instituciones, constituyó una fuente de Derecho, encontrándose de esta manera: la Cédula Real o Real Cédula, la Pragmática, las Provisiones y la Carta Abierta. En este período se evidencia en el sistema de derecho colonial, las Leyes de Indias, las Ordenanzas de Cáceres que constituyó el primer cuerpo legal redactado en Cuba y para Cuba, las encomiendas y las mercedaciones de tierras (Carreras, 1985).

Antes de 1866 no se había legislado en España sobre el uso y aprovechamiento del mar litoral y de sus playas. Hasta ese momento la legislación en la materia se reducía a lo dispuesto en la Ley 6, Título 28, Partida 3, a algunas disposiciones emanadas de la Administración y a los usos y costumbres en determinadas localidades (Fernández Macané, 1947). Es a partir de la Ley de Aguas de 1866 cuando las playas y riberas del mar dejan de ser claramente cosas comunes y se integran en el concepto de dominio público aunque este dominio público se supeditó al criterio del uso público. Sin embargo, la propia Ley admitió que los particulares fueran propietarios de marismas y fincas colindantes con el mar o con sus playas o que adquirieran los terrenos ganados al mar mediante obras originadas por la desecación de marismas propiedad del Estado o comunales (Parada, 1997). La propia Ley de Aguas reguló los derechos adquiridos por los dueños de propiedades privadas y estableció reglas sobre los derechos futuros según lo estipulado en su artículo 34.

El 13 de junio de 1879 se promulgó la Ley de Aguas para Cuba la cual estableció en sus Disposiciones Generales que se derogaban todas las leyes, decretos, órdenes y demás disposiciones que acerca de la materia comprendida en la presente ley se hubiesen dictado con anterioridad a su promulgación y estuviese en contradicción con ellas. Esta Ley de Aguas de 1879 reguló lo referente al dominio de las aguas pluviales, de las aguas vivas, manantiales y corrientes, de las aguas muertas o estancadas así como de las aguas subterráneas.

Posteriormente, se promulgó la Ley de Puertos de 1880. Esta Ley estableció que la zona marítimo terrestre y el mar litoral eran bienes del dominio nacional y de uso público. Por lo que se asume que todos los terrenos de la zona marítimo terrestre existentes en las costas de la República eran de dominio nacional, siendo los dueños de las fincas colindantes quienes tenían que probar que dichos terrenos les pertenecían, por estar comprendidos en algunos de los casos a que se refirió el artículo 1 de la Ley de Puertos al añadir la cláusula incidental: sin perjuicio de los derechos que correspondan a los particulares (Guiral Moreno, 1928). Por otra parte, el Código Civil Español, daba respuesta a la cuestión planteada sobre los derechos del Estado con respecto a la zona marítimo-terrestre, lo cual se constata en lo preceptuado en los Art. 338, 339, 340 y 345. El artículo 338 estipulaba que los bienes podían ser de dominio público o de propiedad privada.

En el período de 1899 y 1902 se estableció la extensión de la vigencia de los códigos y leyes de la colonia, así como de las Órdenes Militares. La Proclama del Gobernador Militar de 1 de enero de 1899 estableció que quedarían en vigor el Código Civil y el Criminal existentes antes de

finalizar la soberanía española, mientras, la Orden Militar 148 de 13 de mayo de 1902 dispuso que todas las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones dictadas por el Gobernador Militar de Cuba se considerarían de carácter general y aplicables y obligatorias para todos los funcionarios del Gobierno de Cuba hasta que fueran legalmente derogadas o modificadas conforme a los preceptos de la Constitución acordada por la Convención Constituyente (Carreras, 1985).

El Decreto-Ley 1434 de 24 de septiembre de 1923 contiene antecedentes jurídicos de alto interés ya que sirvió de base para fijar el alcance legal de las delimitaciones de la zona marítimo - terrestre y el aprovechamiento sobre la misma. Este Decreto-Ley estableció que a los efectos del reconocimiento por parte de que la zona marítimo terrestre perteneciera al dueño de la finca colindante, no bastaba que se exhibieran los títulos de dominio señalando al mar como uno de los linderos de la finca, sino que era preciso estudiar la historia del inmueble y conocer su verdadero origen para entonces comprobar si realmente la zona marítimo terrestre fue vendida o mercedada por el Estado. También estableció que cuando se comprobara por la Administración que no concurría la circunstancia anterior se considerará como de dominio del Estado la zona marítimo - terrestre aunque sea el mar el lindero inscripto por el dueño (Sánchez Roca, 1942).

Ya en el período de 1940 a 1958, la legislación se encontraba sometida a la voluntad personal de Fulgencio Batista, vinculado a la Embajada norteamericana y a la alta burguesía reaccionaria del país (Carreras, 1985). No obstante, en este período se promulgó la Constitución de 1940 que estableció en su artículo 251 que pertenecen al Estado, además de los bienes de dominio público y de los suyos propios, todos los existentes en el territorio de la República que no correspondan a las provincias o a los municipios ni sean, individual o colectivamente, de propiedad particular (Viamontes Guilbeaux, et al., 2007).

Teniendo en cuenta lo planteado con anterioridad, se puede concluir que en este lapso de tiempo se regularon en Cuba aspectos relacionados con la zona marítimo - terrestre y se supeditó la misma a la institución del dominio público conformándose un régimen de dominio público marítimo - terrestre, aunque se permitió el uso privativo de las playas y costas mediando para ello la acreditación del correspondiente título de propiedad privada.

A partir de enero de 1959, se inicia la etapa revolucionaria que se ha caracterizado por la adopción de medidas que responden a los intereses comunes de todas las clases y sectores populares que constituían la base de la Revolución triunfante. El 7 de febrero de 1959 se

dictó la Ley Fundamental que restauró en su esencia la Constitución de 1940, pero la modificó para atemperarla a la situación revolucionaria y estableció que el poder legislativo es ejercido por el Consejo de Ministros (Carreras, 1981). El artículo 202 reguló lo concerniente a los bienes de dominio público. Ya el 21 de abril de 1959 se dictó la Ley 270 sobre el uso público de las costas y las playas, la cual puso fin a la apropiación indebida de las mismas y su uso privado.

El 24 de febrero de 1976 se promulgó la Constitución de la República de Cuba. En la Constitución de la República, la institución de dominio público no se menciona, ya que esta concepción se subsume por el tratamiento de la facultad de dominio en el régimen de propiedad estatal socialista. Después de 1976, no es usual en el ordenamiento jurídico cubano -desde el punto de vista terminológico, doctrinal y normativo- la mención de la institución del dominio público, ni del dominio público marítimo-terrestre, cuya presencia estaba reconocida en el Derecho histórico. Según Rivero Valdés (2005), la distinción entre dominio y propiedad en Cuba fue objeto de algunas discusiones, identificándose consecuentemente ambos vocablos. Al respecto, aclarando el anterior punto de vista, no deben olvidarse los criterios de Rapa Álvarez (1999), cuando asevera que *“muchas veces se emplea el término “dominio” en lugar de “propiedad” para expresar la misma idea. Entre ambos no hay diferencias de extensión sino simplemente de puntos de vistas. La propiedad es un concepto económico-jurídico, mientras que el dominio es técnicamente jurídico. La palabra “dominio” tiene un sentido predominantemente subjetivo, pues implica la potestad que sobre la cosa corresponde al titular; mientras que la palabra “propiedad” lo tiene predominantemente objetivo, acentuando la relación de pertenencia de la cosa a la persona”* (p.10)

En el ordenamiento cubano, según el criterio de las autoras, a partir de lo preceptuado en la Constitución y en la legislación que regula las formas de propiedad, las notas esenciales que caracterizan a la clásica institución del dominio público han sido incorporadas al régimen de la propiedad estatal socialista. Lo anterior es punto de partida para el análisis, pero no debe interpretarse con la sinonimia de ambas instituciones, pues está claro que la propiedad estatal socialista es una nueva institución jurídica fruto del socialismo como sistema.

Los bienes que integran la propiedad socialista de todo el pueblo se regularon en el artículo 15 de la Constitución de la República. Al respecto, es importante considerar los criterios emitidos por Hernández Ruiz & Pérez Hernández (2004), al decir que *“la forma de propiedad estatal socialista sobre los medios fundamentales de producción en*

tanto los bienes sujetos a dicho régimen que se relacionan en el artículo 15 de la Constitución de la República, le imprime el carácter de socialista al régimen socio-económico del país”. Dicha propiedad se traduce en propiedad estatal integrada por bienes colectivos que conforman el patrimonio del Estado y que constituyen la fuente de satisfacción de las necesidades de la comunidad. En cuanto a los principios aplicables al régimen de protección, la Constitución Cubana establece en el precitado artículo la intransmisibilidad de dichos bienes lo cual coincide con la inalienabilidad prevista para de dominio público. Respecto al patrimonio estatal, en fecha 8 de enero de 2002 se publicó el Decreto-Ley 227 Del Patrimonio Estatal (en lo adelante, Decreto – Ley 227/02).

La Constitución también reconoce otras formas de propiedad tales como: la propiedad de los agricultores pequeños, la propiedad cooperativa, la propiedad personal, la propiedad de las organizaciones políticas, sociales y de masas y la propiedad de las empresas mixtas, las sociedades y asociaciones económicas.

En 1987 se puso en vigor la Ley 59 Código Civil (en lo adelante, Ley 59/87 o Código Civil) en la que se regulan las diferentes formas de propiedad en su artículo 136 y establece que los bienes del patrimonio estatal no pueden transmitirse en propiedad a personas naturales o jurídicas salvo los casos excepcionales en que la transmisión parcial o total de algún objetivo económico se destine al desarrollo el país. El Código Civil en el artículo 138 establece la intransmisibilidad y la inembargabilidad, principios consustanciales al régimen de protección de los bienes sujetos al dominio público.

En fecha 11 de julio de 1997 se publicó en Gaceta la Ley 81 Del Medio Ambiente (en lo adelante, Ley 81/97). En la misma se establecen los principios rectores en que se basa la protección del entorno en Cuba. Se incluye una importante definición de conceptos, se pronuncia en torno al marco institucional y los instrumentos elementales de la política y la gestión ambiental; así como, instituye las bases en las que se sustenta el sistema distributivo de competencias administrativas en este ámbito. Asimismo, delimita, en tanto esto resulta previsible, las esferas específicas de acción de cada uno de los órganos u organismos integrantes del sistema ambiental nacional y fija, con carácter preceptivo, el principio de cooperación interinstitucional.

Un hito importante para la regulación del régimen de manejo de las zonas costeras cubanas lo marcó la promulgación del Decreto-Ley No. 212 Gestión de la Zona Costera (en lo adelante, Decreto-Ley 212/00) el 8 de agosto de 2000. Su objetivo consiste en establecer disposiciones

para la delimitación, la protección y el uso de la zona costera y su zona de protección, conforme a los principios del manejo integrado de las zonas costeras.

El Decreto-Ley 212/00 define sustantivamente a la zona costera en el artículo 2 como *“la franja marítimo - terrestre de ancho variable, donde se produce la interacción de la tierra, el mar y la atmósfera, mediante procesos naturales. En la misma se desarrollan formas exclusivas de ecosistemas frágiles y se manifiestan relaciones particulares”* y establece sus límites dependiendo de la estructura y configuración de los distintos tipos de costas en el artículo 4. Además, identifica los componentes que integran la zona costera en el artículo 6, a saber: todos los elementos físico - geográficos relacionados en el Artículo 4 del Decreto - Ley; las aguas interiores, con su lecho y subsuelo, definidos y regulados por la legislación vigente; los recursos naturales vivos y no vivos contenidos en esta zona, incluyendo los bosques protectores; las áreas que se forman por depósito de materiales o por retirada del mar, cualesquiera que sean las causas; los terrenos ganados al mar como consecuencia directa o indirecta de obras y los desecados; los terrenos invadidos por el mar que pasen a formar parte de su lecho por cualquier causa; los estuarios, bahías, radas y ensenadas y se consideran también componentes de la zona costera, las obras e instalaciones emplazadas sobre los elementos que se relacionan en dicho artículo.

Dicho cuerpo legal también dispone en el artículo 12 que la utilización de la misma será libre, pública y gratuita para los usos comunes de acuerdo con su naturaleza, tales como pasear, permanecer, bañarse, pescar, navegar, varar y otros semejantes que no requieran obras e instalaciones de ningún tipo y que se realicen de conformidad con este precepto legal y demás legislación sobre la materia, excepto en las áreas destinadas o de interés de la defensa, la seguridad y el orden interior, instalaciones portuarias, áreas protegidas con categorías estrictas de manejo, instalaciones productivas y científicas y las señales marítimas.

Toda vez que se definió en el Decreto - Ley 212/00 a la zona costera y, a los efectos de realizar el análisis de esta como bien sujeto al régimen de propiedad estatal socialista y por consiguiente la aplicabilidad del régimen de protección aplicable a esta forma de propiedad, es necesario complementar la labor analítica a partir del análisis del artículo 15 inciso a) de la Constitución de la República y el artículo 136 inciso a) de la Ley 59/87; así como utilizar la definición del concepto de recursos marinos y recursos naturales estipulados en el artículo 8 de la Ley 81/97. Además, es necesario tener en cuenta el artículo 137 del Código Civil, que establece que son igualmente

de propiedad estatal los bienes que existen en el territorio de la República que no son propiedad de alguna otra persona natural o jurídica.

A la luz de la definición de zona costera reconocida en el ordenamiento jurídico cubano, en la actualidad existen terrenos comprendidos en la franja costera del territorio nacional que no fueron adquiridos por el Estado y también viviendas. Por tanto, se considera que, aunque se regula el uso público de la zona y en el caso de su titularidad predomina la estatal dada la forma de propiedad estatal socialista, lo cierto es que en el país existen terrenos y viviendas sujetas a régimen de propiedad personal ubicados en la actual delimitación de la zona costera. Por ello, es válido significar que la zona costera en el que predomina la forma de propiedad estatal socialista, se le aplican en dichos casos los principios de imprescriptibilidad, inalienabilidad e inembargabilidad, típicos del régimen doctrinal de dominio público aunque existe dispersión normativa.

La situación comentada en el párrafo anterior, se manifiesta al regularse en el artículo 15 inciso b) párrafo 2 y 3 de la Constitución de la República de Cuba, el principio de inalienabilidad, mientras que este, junto al principio de imprescriptibilidad e inembargabilidad, encuentran su regulación legal en el artículo 124 y 138 del Código Civil respectivamente, al igual que en el artículo 11.2 del Decreto-Ley 227/02. El principio de la imprescriptibilidad también se regula en el artículo 3 apartado 2 del Decreto-Ley 227/02. A pesar de ello, se considera innecesaria la mención expresa en el Decreto-Ley 212/00, de los principios antes mencionados, ya que existen varios cuerpos legales donde encuentran regulación. Así, ello permite afirmar que no se cumple en Cuba lo relativo a la recuperación posesoria en el ámbito de la zona costera tal y como se concibe doctrinalmente en la institución del dominio público marítimo terrestre. Sin embargo, se realiza la acción reivindicatoria, considerada como modelo de las acciones reales y Carbonnier, citado por Rivero Valdés (2005), plantea que es la acción que pertenece al propietario para hacer reconocer su derecho desconocido y que tiende a hacer reconocer el fondo del derecho, para lo que hace falta que el demandante pruebe su derecho. Tal situación se establece en el artículo 20.1 del Decreto Ley 227/02, donde le corresponde al Ministerio de Justicia en representación del Estado cubano el ejercicio de la acción reivindicatoria de los bienes y derechos del patrimonio estatal.

Otro de los mecanismos de protección del dominio público marítimo terrestre es el deslinde costero cuando los límites sean dudosos o imprecisos o existan indicios de usurpación. Esto está relacionado directamente con

la delimitación o fijación de los límites de la zona costera. Este mecanismo, aunque no encuentra un abordaje profundo en el Decreto-Ley 212/00 si se enuncia en parte al referirse, este cuerpo legal, a la delimitación de la zona costera y de la zona de protección. No obstante, aunque se aclara que el mismo se realizará por parte del Ministerio de Economía y Planificación en virtud del artículo 9 y en los casos que se requiera la ampliación de los límites tierra adentro de la zona de protección, la aprobación le corresponde al CITMA en virtud del artículo 8 inciso h y no se establece en el cuerpo legal el procedimiento para realizarlo. En este caso no resulta aplicable lo preceptuado en el Código Civil en el artículo 177, aun considerando su carácter supletorio, pues el deslinde se refiere a las relaciones de vecindad.

A tal efecto se precisa que el deslinde de la zona costera se practicará siempre por la autoridad competente estableciéndose para ello un procedimiento específico por parte de la autoridad responsable, atendiéndose a los límites prefijados y a las características de los bienes que la integran. Se debe iniciar de oficio o a petición de cualquier persona interesada y este proceso implica la suspensión del otorgamiento de autorizaciones. La autoridad competente debe realizar el amojonamiento de la zona costera en los casos en que se presuman usurpaciones o cuando se estime necesarios.

Sobre el contenido del dominio sobre la zona costera, y en este sentido se precisa la posesión, el uso, disfrute y la disposición, existe claridad en su regulación, aunque hay que remitirse a diferentes cuerpos legales. En cuanto a la posesión de la zona costera, esta la detenta el pueblo cubano como bien patrimonial estatal bajo régimen de propiedad estatal socialista de todo el pueblo, ello se ampara en el artículo 136 inciso a) de la Ley 59/87 y el artículo 1.1 y 2.1 del Decreto Ley 227/02 en relación con el artículo 15 de la Constitución.

Acerca de su uso, se establece en el Decreto-Ley 212/00 artículo 12 que es libre, público y gratuito para los usos comunes de acuerdo con su naturaleza, es decir, se establece el uso común de la misma, pero es necesario definir o estipular en el Capítulo III sobre los usos de la zona costera, los diferentes usos a los que se encuentra sujeta la misma, ya que existen usos privativos, que es el constituido por la ocupación de una porción del dominio público, de modo que limite o excluya la utilización por los demás interesados. En consonancia con lo planteado con anterioridad; la zona costera es también un bien cuyo disfrute y acceso es libre y gratuito en virtud del precitado artículo 12 del Decreto - Ley 212/00 en relación con el artículo 2.1 inciso a, del Decreto - Ley 227/02. La disposición de la zona costera, al ser un bien de patrimonio estatal, está

limitada de acuerdo a lo estipulado en los artículos 4, 5, 6 y 7 del Decreto-Ley 227/02.

Por otro lado, se prevé la autorización y la concesión como técnicas de protección con lo cual existe correspondencia con lo antes planteado en la institución mencionada. No obstante, en relación a las autorizaciones no se establece en el Decreto - Ley 212/00 lo pertinente a su transmisibilidad y período por el que se otorgan. Por lo que se requiere profundización en las condiciones de la transmisibilidad y su período en función de la protección debida. El sustento de protección de las autorizaciones está en que se otorguen con carácter personal e intransferible por actos intervivos y el plazo de vencimiento será el que se determine en el título correspondiente.

Respecto a las concesiones administrativas, estas no se regulan en el Decreto - Ley 212/00 lo cual puede inferirse como un vacío en el momento de analizar la gestión de dicha zona y la integración de las normas incluidas en este cuerpo legal y la correspondiente introducción de la institución de la concesión administrativa previsto en el Decreto - Ley 230/02 De Puertos que sí autoriza las concesiones en los terrenos e instalaciones marítimas y portuarias del recinto portuario en virtud del artículo 36.1. Al revisarse la regulación de esta figura se debe tener en cuenta determinados requisitos como es el caso de las persona que autorizará la concesión sobre cualquier porción de la zona costera, obligaciones y derechos del concesionario y del otorgante, el plazo de la concesión estableciéndose de esta forma el plazo máximo y el plazo mínimo, la posibilidad de otorgarse una nueva concesión en el supuesto de extinción de la primera, lugar de inscripción de los concesionarios, establecer las diferentes derechos de garantías sobre las concesiones transmisibles; así como, que sucede en caso de extinguirse la concesión a quien pasa la posesión y propiedad de las obras, terrenos o uso objeto de concesión.

Sobre los mecanismos de protección en el Decreto-Ley 212/00 se hace referencia de manera indirecta a la potestad sancionadora, cuando en su artículo 8 inciso c) expresa que el CITMA participa en la vigilancia de las zonas costera y de protección, a los efectos de impedir la comisión de contravenciones y de imponer las sanciones correspondientes; sin definición de los tipos de infracciones existentes, ni las sanciones que se les impondrán ante lo cual se impone la remisión al artículo 9 del Decreto - Ley 200/99 De las Contravenciones en Materia de Medio Ambiente que regula las contravenciones en la zona costera y su zona de protección.

Otra forma de defensa del dominio público marítimo terrestre, en la doctrina, son las servidumbres de tránsito,

acceso público y gratuito al mar o acceso al mar y servidumbre de protección. La servidumbre de tránsito y la de acceso al mar se regulan unitariamente en el Decreto Ley 212/00 como servidumbre de paso, incluidas en el capítulo de los usos de la zona costera, artículo 13 apartado 2, cuando establece que el Ministerio de Economía y Planificación, deberá garantizar que los planes de desarrollo en la zona costera incluyan servidumbres de paso que permitan el acceso libre y público a dicha zona, sin establecer el límite de dicha servidumbre siendo necesario evaluar el ancho de la franja de la misma. Así surge la consideración de los seis metros medidos tierra adentro a partir del límite interior de la ribera del mar, con el fin de dejar permanentemente expedita una vía para el acceso libre y público a dicha zona tal y como se prevé en España.

Sobre la servidumbre de protección, sin referencia expresa en el Decreto - Ley 212/00, es inferido que el legislador previó su contenido, al establecer la zona de protección de la zona costera en el artículo 5.1 apuntando que de ella se hará uso público. Debe aclararse que en esta zona también se podrá permitir el estacionamiento de los equipos de seguridad, limpieza, vigilancia, salvamento, los de mantenimiento y aquellos relacionados con la actividad de ayuda a la navegación, tal y como se considera en la doctrina española.

Acerca de las obligaciones registrales en el Decreto - Ley 212/00 no se estipula sobre la inscripción, pero el Decreto - Ley 227/02 establece en su artículo 8 apartado 2, que todos los bienes inmuebles que integran el patrimonio estatal se inscriben en el Registro de la Propiedad, lo cual se hace extensivo a la zona costera ya que ella forma parte de los bienes que integran el patrimonio estatal, siendo así un mandato extendido. Al unisonó la Resolución 114, de fecha 29 de junio del 2007, emitida por el Ministerio de Justicia, sobre las normas y procedimientos para la organización y funcionamiento del Registro de la Propiedad, reguló en su artículo 1, que el Registro de la Propiedad tiene por objeto la inmatriculación de los inmuebles, la inscripción y anotación de los títulos de dominio y otros derechos reales sobre aquéllos, y su cancelación cuando corresponda, según la demarcación territorial donde radiquen. El mismo no estipula que los bienes cuyo uso es de todos, como las riberas del mar, las islas, los ríos y sus márgenes, las carreteras y caminos de todas clases; se exceptúan de la inscripción, según lo establecía el artículo 25 del Reglamento de para la ejecución de la Ley Hipotecaria.

El análisis antes expuesto demuestra que existe una clara dispersión normativa en la tutela y comprensión del tratamiento dado al dominio de la zona costera, como bien del

patrimonio estatal bajo el régimen de propiedad estatal socialista de todo el pueblo. Este estudio es referencia para la secuenciación del conocimiento teórico del dominio de la zona costera como bien público en Cuba, de manera mayoritaria que debe primar en cualquier iniciativa normativa. También, ofrece las principales pautas a tener en consideración en futuras normativas y los retos a los que se enfrenta la producción teórica y normativa que en campo del Derecho Administrativo Cubano deben resolverse a los efectos de contar con un adecuado tratamiento de la institución del dominio y la materialización de su contenido y técnicas de protección para ofrecer seguridad jurídica, adecuada operación y debida protección de las zonas costeras cubanas.

CONCLUSIONES

En Cuba, cada contexto histórico le imprimió a las disposiciones normativas que regulan la zona marítimo terrestre sus elementos característicos. Ello indica que el régimen jurídico aplicable a dicho bien ha sufrido cambios impuestos por el desarrollo histórico. En dicha zona se ha producido una gran discusión jurídica, establecida por el conflicto entre la propiedad pública reconocida legalmente y la propiedad privada, que de hecho ha existido en la práctica.

Los antecedentes históricos jurídicos del tratamiento de los bienes de dominio público y del dominio público marítimo - terrestre se evidencian en la Ley de Aguas de 3 de agosto de 1866 aplicada a Cuba por Real Orden de 28 de agosto del mismo año, que definió los bienes nacionales y de uso público, en los que se incluían las costas o fronteras marítimas, el mar litoral y las playas. Posteriormente, la Ley de Puertos de 1880, reguló de igual manera lo normado por la Ley de Aguas de 1866, la única diferencia está en que la Ley de Puertos de 1880 reguló la zona marítimo - terrestre y estableció la clasificación de los puertos. Por su parte, en el Código Civil Español de 11 de mayo de 1888, hecho extensivo a Cuba por Real Decreto de 31 de julio de 1889 y vigente desde el día 5 de noviembre del propio año, se definieron los bienes de dominio público y los de propiedad privada.

Es importante significar que la zona marítimo-terrestre se consideró como un bien de dominio público marítimo-terrestre, situación que se manifestó en los antecedentes históricos jurídicos cubanos. La disyuntiva existente radicó en los problemas que se presentaban en la delimitación de esta zona, al plantearse en la Ley de Puertos de 1880, que se declaraba de dominio nacional y uso público, la zona marítimo terrestre y el mar litoral, sin perjuicio de los derechos que correspondiesen a los particulares,

teniendo esta expresión diversas interpretaciones de manera que amparó la coexistencia de la propiedad pública y de la propiedad privada en ella.

Con el triunfo de la Revolución, se reivindicó el uso público las costas y playas de la nación, por lo que se pone fin a la apropiación privada indebida de las mismas. Esta situación se ha seguido regulando así en el ordenamiento jurídico cubano, conservándose el carácter público, libre y gratuito, con las excepciones que establece la ley. No obstante, en la actualidad aún existen terrenos y viviendas comprendidos en la actual delimitación de la zona costera que no han sido adquiridos por el Estado por lo que, aunque se regula el uso público de la zona y en el caso de su titularidad predomina la estatal dada la forma de propiedad estatal socialista, lo cierto es que en el país coexisten otras formas de propiedad que confluyen de manera minoritaria, en el escenario costero y deben ser tenidas en cuenta a la hora de diseñar propuestas para perfeccionar el régimen jurídico de protección de estas zonas.

Después de 1976 en Cuba no es usual el empleo de la institución de dominio público, desde el punto de vista terminológico y normativo. Los bienes de dominio público forman parte de la propiedad estatal socialista de todo el pueblo, siendo estos los que conforman el patrimonio estatal y son bienes de servicio y uso público, según lo estipulado en el artículo 2.1 del Decreto - Ley 227/02. En estos bienes confluyen las características de los bienes objeto del contenido del dominio público, a saber: son bienes inalienables, imprescriptibles e inembargables, con las excepciones y modalidades que establece la ley.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bermejo Vera, J. (1999). *Derecho Administrativo parte especial* (Cuarta Edición ed.). Cizur: Aranzandi S.A.
- Borreros Campo, O. (2012). Ecosistemas costeros: su importancia y tutela jurídica. En *Derecho y medio ambiente*. La Habana: Pablo de la Torriente.
- Carreras, J. A. (1981). *Historia del Estado y el Derecho en Cuba*. La Habana: Pueblo y Educación.
- Carreras, J. A. (1985). *Historia del Estado y el Derecho en Cuba*. La Habana: Pueblo y Educación.
- Colectivo de Autores. (2007). *Derecho Ambiental Cubano*. La Habana: Félix Varela.
- Corral, J. (1928). La zona marítimo-terrestre y los terrenos de nueva formación en el litoral marino. La Habana: Imprenta "El Siglo XX".
- Cuba. Asamblea Nacional del Poder Popular. (1987). Ley No. 59 del Código Civil. La Habana. Gaceta Oficial de la República de Cuba.
- Cuba. Asamblea Nacional del Poder Popular. (1997). Ley No. 81, 11 de julio de 1997, Del Medio Ambiente. La Habana. Gaceta Oficial de la República de Cuba.
- Cuba. Asamblea Nacional del Poder Popular. (2010). Constitución de la República de Cuba. La Habana: Política.
- Cuba. Consejo de Estado. (1999). Decreto-Ley No. 200, de las Contravenciones en Materia de Medio Ambiente. La Habana. Gaceta Oficial de la República de Cuba.
- Cuba. Consejo de Estado. (2000). Decreto-Ley No. 212, Gestión de la Zona Costera. La Habana. Gaceta Oficial de la República de Cuba.
- Cuba. Consejo de Estado. (2002a). Decreto-Ley No. 227, Del Patrimonio Estatal. La Habana. Gaceta Oficial de la República de Cuba.
- Cuba. Consejo de Estado. (2002b). Decreto-Ley No. 230, De puertos. La Habana. Gaceta Oficial de la República de Cuba.
- Cuba. Gobierno Provisional de la Revolución. Ley 270, de fecha 21 de abril de 1959, Declaración de uso público de las playas y costas de la Nación. Leyes del Gobierno Provisional de la Revolución VI 1 a 30 de abril de 1959, Folletos de Divulgación Legislativa. La Habana: Lex.
- Cuba. Ministerio de Justicia. (2007). Resolución No. 114. Normas y Procedimientos para la Organización y Funcionamiento del Registro de la Propiedad. La Habana: MINJUS.
- Cullinan, C. (2006) *Integrated Coastal Management Law. Establishing and strengthening national legal frameworks for integrated coastal management*. Roma: FAO.
- España. Código Civil Español de 1888, extensivo a Cuba en 1889. Anotado y Concordado. La Habana: Instituto Cubano del Libro. La Habana: Edición Oficial del Ministerio de Justicia, 1975.
- España. Real Decreto. (1866). Ley de Aguas de 3 de agosto de 1866 aplicada a Cuba por Real Orden de 28 de agosto de 1866.
- España. Real Decreto. (1890). España. Ley de Puertos de 7 de mayo de 1880, cuerpo legal puesto en vigor en Cuba por Real Decreto de 31 de octubre de 1890.

- Fernández Macané, L. (1947). *Defensa de la propiedad privada en la zona marítimo terrestre y en los cayos legítimamente adquiridos*. La Habana: Lex.
- Garcini Guerra, H. (1986). *Derecho Administrativo*. La Habana: Pueblo y Educación.
- Guiral Moreno, M. (1928). *Los Derechos del Estado sobre la zona marítimo terrestre*. La Habana: Imprenta "El Siglo XX".
- Hernández Ruiz, J. A., & Pérez Hernández, L. (2004). Apuntes sobre la propiedad, desde un punto constitucional. En, colectivo de autores, *Temas de Derecho Constitucional cubano* (págs. 92-93). La Habana: Félix Varela.
- Lancis y Sánchez, A. (1956). *La propiedad particular y los linderos marítimos, en la zona marítimo terrestre: su naturaleza y alcance*. La Habana: Selecta.
- Monzón Bruguera, Y., & Filgueiras Valero, D. (2008). Una lectura crítica del Decreto Ley 212/00 De gestión de la zona costera en Cuba. En, *Derecho y manejo integrado de zonas costeras: Gobernabilidad, Derecho y Educación*. Cienfuegos: UNIVERSO SUR.
- Monzón Bruguera, Y. (2011). *los presupuestos teóricos esenciales del régimen jurídico del Manejo Integrado de Zonas Costeras en Cuba*. Tesis presentada en opción al grado científico de Doctor en Ciencias jurídicas. La Habana: Universidad de La Habana.
- Parada, R. (1997). *Derecho Administrativo II. Bienes Públicos. Derecho urbanístico*. Madrid: Marcial Pons, Ediciones jurídicas y Sociales.
- Rapa Álvarez, V. (1999). *Propiedad y otros derechos sobre bienes*. La Habana: Félix Varela.
- Rivero Valdés, O. (2005). *Temas de Derechos Reales*. La Habana: Félix Varela.
- Ruiz, J. (1950). *Principios de Derecho Administrativo*. La Habana: Universidad de La Habana.
- Sánchez Roca, M. (1942). *Leyes administrativas de la República de Cuba y su jurisprudencia* (Vol. I). La Habana: Lex.
- Segura Cabrera, A. (1928). *La zona marítimo terrestre y los terrenos de nueva formación en el mar litoral*. La Habana: Imprenta "El Siglo XX".
- Segura Cabrera, A. (1928). *La zona marítimo terrestre y los terrenos de nueva formación en el mar litoral*. La Habana: El Siglo XX.
- Viamontes Guilbeaux., et al (2007). *Derecho Ambiental cubano* La Habana: Félix Varela.