

TEMA 56. MODOS DE ACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.

1º. CLASIFICACIÓN: Policía, fomento, servicio público y gestión económica.

Es el sentido, finalidad y garantías de los ciudadanos.

2º. Cualquier actuación deberá garantizar dºs subjetivos e intereses legítimos de los ciudadanos.

Dºs subjetivos. Dº recogido en las leyes.

Interés legítimo. Carácter indirecto.

3º. Existe una gama inmensa de la actividad advta.

4º. Corresponde a los Juzgados y tribunales de lo Contencioso-advto, cualquier actividad de la Admón Pública, garantizando los principios elementales del ordenamiento jurídico y el correcto funcionamiento de la Admón Publica.

PRINCIPIOS:

LEGALIDAD (ART 9 y 103 CE). SOMETIEMIENTO DE LA Admón a la ley y al dº. Debiendo complementándose con flexibilidad y es definir la regulación minuciosa de la de la ley, realizándose a través de los reglamentos.

IGUALDAD Y PROPORCIONALIDAD

IGUALDAD (ART 14 CE). Igualdad ante la ley e igualdad en la aplicación de la ley. Implica tratar desigualmente a los iguales, posibilitando que tratemos igualmente a los desiguales.

PROPORCIONALIDAD (ART. 6 del RSCCLL y ART 84.2 LBRL), complementa los principios de legalidad e igualdad.

Gran importancia es la participación de los ciudadanos, desarrollando valores democráticos y flexibilidad de la burocracia, con efectos positivos y negativos:

Positivos. Mayor transparencia, mayor clarificación de los expedientes y modelo didáctico de democracia.

Negativos. Confusión de entre intereses generales y particulares, incremento de costes, se diluyen responsabilización, falta de responsabilización de los particulares en la resolución final.

No existe modelo de participación en España, pero tiene influencia en la forma de actuar de la Admón. Pública.

Se persigue el interés general. ¿Qué es el interés general?

- Interés general según Alejandro NIETO. Indefinido e indefinible, será la política quién la defina en cada momento.
- Interés general según GARCIA ENTERRÍA. Será la ley quién defina el interés general.

Existen grados de intensidad de la actividad de la Admón.

Importancia cuando exigimos responsabilidad a la Admón. Pública y por ello debemos diferenciar los modos de actuación de la Admón. Públicas.

OTRAS FORMAS DE ACTIVIDAD ADVTA.

La actividad advta sancionadora, actividad advta arbitral, actividad interior o reflexión de la admón pública, la actividad de planificación, actividad jurídica de la admón y actividad material de la admón.

TEMA 57º. LA ACTIVIDAD DE LIMITACIÓN O DE POLICÍA

Aquella actividad que realiza la admón mediante la cual limita los dºs o intereses subjetivos de los ciudadanos, sin sustituir con su actividad la que impide la realización a estos sujetos (ej licencia apertura de local). No se incluye en ese concepto ni la sanción, ni la coacción por entender que estas categorías forman parte del dº garantizador, ya que son consecuencia de una actuación ilícita. Existen diversos grados de limitación:

1º. El deber a la carga. Deber es algo que me obliga porque se encuentra recogido en una norma positiva. La carga tiene una connotación distinta.

2º. El sometimiento del ejercicio de un dº o una autorización. (ej licencia)

3º. La prohibición formal de hacer o la imposición de una determinada conducta (ej a la 4 se cierra GUARAPO).

4º. La privación de datos a favor de un interés público mediante una indemnización (ej expropiación).

Existe otra posibilidad expuesta por GARCIA DE ENTRRIA y Tomás Ramón FERNÁNDEZ, en su curso de dº advto establecen:

- Sacrificio de situaciones de mero interés (ej cargos de libre designación si se cesa al individuo).
- Limitaciones advtas de dºs. No son indemnizables y se otorgan a la admon por la atribución que tienen mando. Confluyen potestades o intereses de varias personas.
- 1. Expropiación forzosa
- 2. Transferencias coactivas no expropiatorias (ej concentración parcelaria o venta obligatoria de energía eléctrica).
- 3. Comisos pérdidas de bienes y dºs sin indemnización por haber sido fruto de un delito (ej operaciones de tráfico de drogas).
- Prestaciones forzosas, art 31.3 CE. Pueden ser prestaciones personales o prestaciones reales.
- Imposición de deberes con amparo legal a los ciudadanos.
- La delimitación advta de dºs privado, con doble posibilidad. Eliminación total de las titularidades privadas (ej nacionalización). Configuración por la admón. del contenido normal de los dºs privados (ej el urbanismo o la organización del sistema bancario).

TÉCNICAS DE LA ACTIVIDAD DE LIMITACIÓN

- Reglamentación
- Autorización
- Ordenes , prohibiciones, mandato.
- Temporales o indefinidos

- Limitaciones cuantitativamente o ilimitadas. (farmacia limitada, ortopedia ilimitada)
- De simple control u operativas. Simple control, requisitos en un determinado momento, pero sin control posterior. Operativas, siempre controlados por la admón. (ej hospital privado)

LAS ORDENES. Son actos por los que la admón. pública sobre la base de una potestad de supremacía. Hace surgir a cargo de un sujeto un deber de conducta positiva (mandato) o un deber de conducta negativo (prohibición) cuya inobservancia expone al obligado a una sanción en caso de desobediencia. Las ordenes se pueden establecer por medio de un reglamento o de un acto advto. Así la avala por ej el art 5 del Reglamento de Servicios de las CCLL y siempre ha de respaldarse en una norma legal. Además las ordenes, los mandatos y prohibiciones cuentan con un amplio sistema garantizador y se da sobre todo en aquellas relaciones de supremacía general, como por ej en la legislación de protección de la seguridad ciudadana en la Ley General de Sanidad o en la Ley de Protección Civil.

LA REGLAMENTACIÓN.

- se estudian en las fuentes del ordenamiento jurídico
- es una atribución que pueden ejercer los 3 admón. territoriales (Estado, CCAA y Municipios).
- Es necesario que previamente exista cobertura legal.
- Se incluye dentro de la reglamentación como actividad de limitación, las directivas de contenido económicos y la articulación de los dºs que corresponden a los particulares como por ej en materia de urbanismo.

LA AUTORIZACIÓN.

Básicamente se trata de un fórmula que permite ejecutar a los particulares un determinado dº, siempre que la admón. levante la reserva que existe sobre el mismo. Tiene 3 notas características:

- legalidad
- la adecuación al interés público
- la potestad de intervención de la admón.

Clasificación::

Existen:

- los reglados o discrecionales reglada, ej licencia de caza, discrecional: si quiere la admón.
- De funcionamiento o por operación . de funcionamiento, me permite seguir ad eternum, realizar esa actividad. Por operación, digamos ad hoc
- Personales, reales o mixtas

Persona casa a persona /a casa

Tema 58 ACTIVIDAD DE FOMENTO

Concepto. Aquellas medidas que adopta la admón. pública con la finalidad esencial de conseguir un fin, pero colaborando con el sector privado. La característica general es la colaboración.

GORDANA DE POZAS, es el primer autor que trata de esta actividad de la admón.

Las medidas son varias e intercambiables. Este procedimiento simbiótico explica el protectorado que las admón. públicas hace sobre las fundaciones.

Clasificación general. Se utilizan medidas de carácter honorífico, jurídico o económico.

- Honorífico. Concesión de título nobiliario, condecoraciones, etc.
- Jurídico. Se utilizan técnicas jurídicas en el fomento (ej expropiación)
- Económico. Cantidades de dinero se fomenta una actividad.

Características:

- Sometimiento de la actividad de fomento al principio de legalidad.
- Actual contexto de la UE respetar el principio de competitividad. El fomento no puede ser utilizado para subsidiar a actividades deficitarias.

Clasificación de GARRIDO FALLA

- Ventajas económicas de carácter real. Se pone a disposición de los particulares bienes de dominio público o patrimoniales, siendo necesario una autorización o una concesión.
- Ventajas económicas de carácter financiero:
 - Auxilios directos. La admón. da dinero.
 - Auxilios indirectos. Exención fiscal
 - Auxilios disuasorios. La admón. fomenta la prejubilación de determinados trabajadores.

<< Además el legislador ha establecido rígidos procedimientos para las medidas de fomento. Si no se utilizan correctamente, tienen efectos negativos (delitos tipificados en arts 308 y 309 del Cp).

<< Tener en cuenta el principio de libertad de empresa art 38 CE y art 3 del T de la UE, referente a la competencia, serán elementos imprescindibles para regular las medidas de fomento. Además el principio de igualdad no puede vulnerarse.

<< Desde la incorporación a la UE, especial importancia es la aplicación del art 81, 82 y 86 del T de la UE, porque para que la admón. nacionales de los E, no falseen la competencia se ha aplicado la doctrina del levantamiento del velo. Fomentar diferentes sectores, el Estado u otra institución realiza subvenciones, falseando el principio de competitividad.

Territorialización de las medidas de fomento. Medidas de fomento con las distintas admón. públicas.

Según el TC:

- Cada admón. pública podrá intervenir en el territorio que le corresponde y el Estado según el art 139. 1.13, CE, podrá optar medidas de carácter económico que afecta a todo el Estado.
- Principio de competencia. Cada admón. podrá ejercer actividad de fomento según la CE le otorgue.
- La subvención no puede ser configurada como mecanismo de financiación de las CCAA.

LA SUBVENCIÓN

La mayoría de la doctrina dice que tienen carácter contractual, pero también puede ser un acto advto:

- aceptación por parte de un sujeto
- se consigue la finalidad por ser carga advta.

La figura mas parecida a la subvención es la **ayuda**, no está clara la diferencia entre ambas. La ayuda tiene carácter reglado, la subvención carácter discrecional. Por tanto la subvención no hace nacer dº subjetivo, sino una expectativa. Aunque la diferencia no es clara, en la subvención existe carácter patrimonial (dinero o

especie), carácter gratuísta y carácter finalista.

Procedimiento de otorgar subvenciones

Existen 4 principios:

- Legalidad
- Publicidad
- Concurrencia
- Objetividad para procurar la satisfacción del interés general

Procedimiento estándar regulado en el RD 2225/1993 (Rgtº de procedimientos para la concesión de subvenciones públicas), que estructura los pasos ineludibles siguientes:

- publicación de la convocatoria
- deberán indicarse los requisitos necesarios
- plazos y formas de justificar los requisitos
- criterios para la concesión de las subvenciones
- sistema de concurrencia competitiva

La regulación será motivada en el procedimiento de oficio o a instancia de parte (ar 68 y 69 de la ley 30/92), donde se dan los trámites del procedimiento estándar y publicación.

Carácter finalista de las subvenciones

Proceso simbiótico, su revisión se puede hacer mediante procedimiento establecido en los arts 102 y 103 de la ley 30/92. Además debe cumplir ciertas obligaciones:

- realizar la actividad
- acreditar que se ha realizado
- sometimiento a los controles adicionales que se programen
- informar si se obtienen otras subvenciones

Sistemas de control

- Intervención General de la admón. del Estado
- Tribunal de la Defensa de la Competencia
- Tribunal de Cuentas
- La UE ha aprobado el Rgtº 2988/1995, del Consejo de 18 de diciembre.
 - La sanción puede triplicar la ayuda
 - Prohibir nuevas subvenciones o de concertar con las admón. públicas en un plazo de 5 años.
 - En las sociedades responden los administradores.

Ayudas de la UE

Antiguo art 92, nuevo 87 del T de la UE, estructura el régimen de ayudas de la UE. Se establece:

- Prohibición de ayudas en general
- Excepciones, párrafo 2º
- Incompatibilidades, párrafo 3º

El control se efectúa por la Comisión y el Consejo, y la apertura del procedimiento de control, suspende la cantidad de dinero de la subvención.

TEMA 59°. ACTIVIDAD PRESTACIONAL. SERVICIOS PÚBLICOS.

Función pública y servicio público

Función pública. Toda aquella actividad que solo puede ser ejercida por las admón. públicas a través de funcionarios. Se trata de función soberana (policía o imposición de tributos).

Servicio público. Aquella actividad cuya titularidad corresponde a la admón. pública, pero de modo indirecto puede ser ejercida por particulares (abastecimiento de agua, cementerios, transporte público).

Estado social, economía de mercado, servicio público.

Art 38 y 128 de la CE.

El estado social, economía de mercado y servicio público, pivotando entre los arts anteriores, pero deberán respetarse los principios establecidos de la UE, conseguir **competencia factible y no falseable**

Servicios esenciales, servicios reservados y servicios públicos

Servicios esenciales. Pueden ser de titularidad pública o titularidad privada. No existe acuerdo doctrinal. Será esencial sobre la repercusión de la vida cotidiana. El art 86.3 de la LBRL, enumera los servicios esenciales que pueden ser reservados por una admón. Para que se produzca una reserva por la admón., el servicio ha de ser esencial. El art 96 del TRRL regula la actividad en régimen de concurrencia de la admón. pública y servicio privado.

Caracteres de servicio público

Pag. 72 a 83 de la monografía del profesor PÉREZ GÁLVEZ, sobre el significado del servicio público sobre farmacia y servicio público (resumen).

Concepto. Nace en Francia, en el Consejo francés. Dos pronunciamientos. Concepto de creación por jurisprudencia. Concorre la noción material y formal de SP. Formal determina una ley. Material, actividad.

La calificación de actividad como SP tiene una consecuencia trascendental. Es importante por:

- tanto que un contrato pasa a ser un contrato advto.
- Un bien patrimonial pasa a ser dominio público.
- La responsabilidad va a tener a tratarse de SP un régimen especial.

Existen 2 concepciones del SP:

Subjetiva. SP que presta la admón. pública. La titularidad corresponde a la admón. pública.

Objetiva. La titularidad puede ser pública o privada, pero satisface el interés general de los ciudadanos.

Es necesaria la **publicatio** (una ley debe determinar que esa actividad es SP), y tiene 2 consecuencias:

- se asigna su titularidad a una determinada admón. pública
- y esa admón. pública será responsable de la perfecta ejecución de ese SP.

Notas características del SP

Es el concepto de SP reconocido por el TS.

- se produce reserva de titularidad a la admón. pública
- se dirige a satisfacción del interés general.
- Se encuentra sometido a reglas exorbitantes de dº público.
- Se produce con carácter monopolístico.
- Actividad que se presenta con regularidad y continuidad.
- Existe dº del usuario a esa prestación.

Actividades privadas de interés público.

- obligaciones de servicio público
- servicio público virtual o impropio (ej taxis)
- en la UE concepto de servicio universal (teléfonos, correos), prestación de servicio a todos los ciudadanos y coste mínimo, incluso puede ser deficitario.

Tarifas de los SP

Ley 25/1988 de 13 de julio

- tasas
- precios públicos
- prestación patrimonial de carácter público
- precios privados

Gestión de los SP

- directa
- indirecta

Directa. Modalidades:

- de dº público:
 - gestión por EELL art 100 TRRL
 - gestión por organismo autónomo local art 101 TRRL
- de dº privado. Mediante sociedad mercantil que el 100% de las acciones pertenece al admón. (art 103 del TRRL).

Indirecta:

- concesión
- gestión interesada
- concierto
- arrendamiento
- sociedad mixta y cooperativa legalmente constituido
- consorcios
- otros: mancomunidades, holding, etc.

Usuarios de los SP

Los destinatarios de los SP son los ciudadanos, con dº abstracto y general para acceder a los mismos. El usuario deberá someterse al régimen jurídico especial que tiene el SP que se refleja en el art 106 del TRRL y cuya competencia por la resolución de los asuntos corresponde a la jurisdicción contenciosa-adtva.

Actividad económica (comercial e industrial) de las admón. públicas.

Su base jurídica es el art 128 de CE. También se relaciona con el concepto amplio de SP y será necesario tener en cuenta lo establecido en los arts 86 de la LBRL y 96 del TRRL. Para esta actividad las admón. públicas utilizan fórmulas instrumentales como por ej RTV, PUERTOS DEL ESTADO, SEPLI, etc.

Importante el art 144 de la ley 30/92. Responsabilidad de los servicios privados. Cuando las admón. públicas actúen en relaciones de dº privado, responderán directamente de los daños y perjuicios causados por el personal que se encuentre a su servicio considerándose la actuación del mismo actos propios de la admón. bajo cuyo servicio se encuentre. La responsabilidad se exigirá de conformidad con lo previsto en los arts 139 y ss de esta ley. (responsabilidad patrimonial de la admón. pública).

TEMA 60º. LA CONCESIÓN DE SERVICIO PÚBLICO

Mediante la concesión la admón. pública tiene la posibilidad de que determinados SP puedan prestarlos una empresa bajo estricta regulación que estudiaremos. Esta fórmula permite a la admón. pública 3 cosas:

- elegir a los mas capaces
- tasar o precisar de forma exhaustiva las prerrogativas que le va a delegar.
- Garantizar que servicio se presta y controlar y fiscalizar que el mismo satisface el interés general.

Naturaleza jurídica

Es de carácter contractual.

La regulación se encuentra sobre la legislación de contratación, LBRL, TRRL, Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (RSCCLL), que sigue prestando auxilio fundamental de esta materia. También es importante el art 149.1.18 CE, que plantea la regulación básica sobre esta materia.

Elementos y nacimiento de la concesión.

Elementos. admón. pública cuya titularidad le corresponde, el concesionario y los particulares.

Nacimiento. De oficio o a instancia de parte

Particular. Hace propuesta a la admón. pública con las mismas condiciones para prestarlo. Pero la admón. pública puede realizar concurso de proyectos para mejorar la oferta, adjudicando a aquel que presenta valoración mas positiva y se le otorga tras la licitación pública (mejora de condiciones técnicas). Si el adjudicatario del proyecto no es autor de la idea, y el autor no la realiza deberá abonarse las garantías pertinentes y deberá formalizarse en otorgamiento de la concesión en escritura pública o en documento adtvo., otorgado por el secretario del Aytº que actúa como fedatario.

Relaciones del concesionario con la admón.

- **obligaciones.** Las obligaciones se tipifican en el art 128 del RSCCLL:
- obligación de prestar servicio de modo regular y continuo y de la forma impuesta por la admón.

- Admisión al goce o disfrute del servicio de todos los ciudadanos por aplicación del principio de igualdad (art 14CE)
- Le corresponde las indemnizaciones de daños a 3ºs
- Mantenimiento, utilización y conservación de los bienes públicos o de otra naturaleza y si además si son bienes de dominio público, serán inalienables, inembargables,
- **dºs del concesionario**
- gestión de la concesión hasta la finalización del plazo.
- Cláusula de progreso de los SP (permitir como un dº que el concesionario se adapte a las innovaciones técnicas para la prestación del servicio).
- Utilización de bienes de dominio público necesario para la prestación del servicio.
- A recabar de la admón. pública la expropiación forzosa de bienes necesarios para la prestación del servicio (art 154 de la Ley de expropiación forzosa).
- **dºs económicos de la concesión.**

La forma de retribución del concesionario se han modificado en el tiempo. En un primer momento la concesión se articulaba en base al riesgo y ventura del concesionario, si perdía dinero esa a cuenta suya. Pero con el paso del tiempo para compensar el déficit que se genera a lo largo de la concesión, se establece un sistema de tarifas que intenta ser realista, es decir, que se pague por el aumento del coste del servicio y además ese complemento con contribuciones o subvenciones por parte de la admón. pública. Finalidad que se busca es conseguir el equilibrio financiero para que déficit elevados no hagan que el concesionario abandone la prestación de servicio. Sin embargo se pueden producir modificaciones a lo largo de la concesión y las posibilidades son básicamente son 2, el ius variandi, o obligación de variación del reglamento y el factum principis o riesgo imprevisible.

1º. La admón. pública decide modificar la norma de la concesión y por tanto resulta mas onerosa para la empresa.

2º. Doble factor con el mismo resultado. Consiste en toma de medida económica general que es obligatoria, que no es previsible y que origina un perjuicio económico a la empresa concesionaria. Mientras que el riesgo imprevisible son aquellos factores que englobamos en el caso fortuito o fuerza mayor y por tanto no había forma de prevenir con anterioridad al otorgamiento de la concesión.

La técnica de la compensación económica deben abarcar daño emergente y lucro cesante (art 126.2 del RSCLL), revisando tarifas o aumentando compensación económica que paga la admón. pública.

Relaciones del concesionario con los usuarios.

Existe el dº de todos los usuarios a ser admitidos al goce del servicio, previo cumplimiento de las estipulaciones que sean la base jurídica de esa concesión. Esta admisión se hará en condiciones idénticas para todos y aseguran la regularidad y continuidad del servicio. Cuestión que ha tenido especial debate por parte de la doctrina es preguntase si los ciudadanos tienen dº a exigir la prestación de un determinado servicio y la respuesta es positiva. El art 18.1 de la LBRL establece el dº de los ciudadanos a exigir el servicio en las mismas condiciones en los que lo reciban otros.

Interrupción de la relación concesional. El secuestro

Ante circunstancias excepcionales con carácter grave de incumplimiento por parte del concesionario y cuando sobre todo se pone en peligro la protección del servicio, las admón públicas pueden acordar el secuestro de una concesión de servicio público. También se puede acordar esta medida de carácter excepcional cuando por caso fortuito o fuerza mayor se perturba o se pone en peligro la prestación de la concesión. La duración del secuestro vendrá regulada con el pliego de condiciones de adjudicación de la concesión y no se puede exceder de 2 años o ni de 1/3 del tiempo que reste para la finalización de la concesión. Normalmente se utiliza este

periodo de tiempo para que la empresa modifique su actitud o ponga remedio a la grave situación que ha provocado esta medida excepcional. Durante el secuestro se seguirán utilizando los trabajadores de la concesión, los bienes adscritos a la concesión y normalmente se nombra a un interventor técnico que ejerce las labores de dirección.

Nota. Fotocopias de CARMEN FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ. actividad registral. Resaltar los aspectos fundamentales.

Antes circunstancias excepcionales:

- A veces de carácter político, etc, se secuestra la concesión.
- También se utiliza ante catástrofes, fuerza mayor. La empresa no puede seguir adelante. Es un aviso pero se devuelve.
- Lo máximo son 2 o 1/3 del tiempo. Pero también puede ser menos.

EXTINCIÓN DE LA RELACIÓN CONCESIONAL

Modos:

1º. Reversión. Significa que al final del plazo que se concedió para ejercer la concesión (el máximo en el dº local actual es de 50 años), art 115.4 del RSCLL, el servicio y todos los bienes que se adscribieron al mismo, vuelven a otra vez a manos de la admón pública.. La admón tomará las oportunas medidas para garantizar que se devuelve el servicio, la instalación y los bienes en condiciones adecuadas.

2º. Caducidad. Se suele dar como consecuencia de una infracción y previa advertencia al interesado. Normalmente se suele ejecutar un expediente de justiprecio para determinar el valor real de esa concesión. Es una infracción grave, contundente y vuelven a la admón todos los bienes y todos los dºs.

Expediente de justiprecio. Concesión cementerio. 40 años. La empresa paga una cantidad de dinero. Si por incumplimiento de la empresa y a los 10 años, pueda decreta la caducidad.

La empresa paga por 40 años y solo lleva 10 años, habrá que ver como se pactó el contrato y como afecta. Como se valora la terminación temprana de la concesión.

3º. Rescate. Ej hay una concesión por 40 años. No hay incumplimiento por ambas partes, pro la admón pública a los 15 ó 20 años se da cuenta de que le interesa por cualquier circunstancia.

La admón pública siempre tiene mas recurso. La admón pública puede obtener el nuevo la concesión, pero pagando o dando una indemnización.

Ej ferrocarriles. En la dictadura de PRIMO DE RIVERA, porque no solo hay intereses económicos , sino también estratégicos, etc

Medida excepcional que decreta la admón pública para retener una concesión que está siendo ejecutada de forma correcta. Por tanto se trata de una medida de carácter excepcional y la dificultad mas importante estará en determinar el montante de las indemnizaciones que habrá que pagar al concesionario.

4º. Por causas imputables a la admón pública. Básicamente que ante incumplimiento reiterado por parte de la admón pública, el concesionario puede dejar el servicio, sin que por eso sea sancionado. La admón pública le hace la vida imposible al concesionario y este abandona.

5º Otras causas.

- la muerte del concesionario, del titular de la concesión
- disolución de la sociedad
- cesión inconsentida
- disenso. Desacuerdo

Las concesiones (empresa, titular) no pueden vender, y si se disuelve también se disuelve la concesión. La concesión siempre vuelve a la admón pública.

TEMA 61. ACTIVIDAD DE PLANIFICACIÓN

La planificación con carácter general se encuentra regulada en la CE y en las leyes sectoriales. (ej LBRL art 4.1.c). También se reconoce la posibilidad de una planificación en diversos sectores como por ej, planificación urbanística o planificación hidrográfica.

Tipos o clasificación

- General/sectorial
- Vinculante/ indicativa

Por lo general suele ser sectorial e indicativa. Ej arts 15 y 16 LOTT (ley de Ordenación de los transportes terrestres)

. General. Afecta por completo a un ámbito amplio.

. Sectorial. Afecta solo a un sector concreto.

. Vinculante. Vinculación política, jurídica ...

. Indicativo. Para marcar tendencias, objetivos...

A veces la planificación tiene un marcado carácter ejecutivo y por tanto es prevalente frente a otros tipos de normas. Esto se ve claro en el PRUG (Plan rector de usos y gestión), PORN (Plan de ordenación de los recursos naturales). Ej Cabo de Gata.

Existe una planificación interna de la propia admón. pública que es lo que se denomina **programación**

Ejemplo de examen. Clasificación de las actividades de las admón. públicas.

Desarrolle servicio público y concesión

Planificación económica

Prestación de la admón. pública para controlar, encauzar y racionalizar todas las actividades que tienen influencia en la economía de un país.

Según MARTÍN MATEO las características del Plan Económico General son:

- horizonte plurianual
- objetivos generales socioeconómicos
- coincidencia de la admón. que tiene la soberanía política sobre el territorio que se dirige esas medidas-
- estrategias intersectoriales o interfactoriales

La planificación tiene su auge a partir de la 2º GM. Técnica que se encuentra abandonada.

La **función esencial** de la planificación es controlar, orientar y racionalizar toda la actividad económica. A pesar de la dificultad que existe para regular jurídicamente esta materia tan cambiante, la CE dedica varios arts que la regula (9.2, 40.1, 128.1 131, 148.1.13, 149.1.13). Además la planificación tiene carácter democrático y puede aprobarse o no mediante ley, que deberá obtener el mayor consenso posible.

Entre los **modelos** de planificación se señalan 2:

- Planificación en cascada
- planificación en humo o pirámide

Planificación en cascada. Va desde lo general a lo particular. Por el contrario la planificación en humo o pirámide va desde lo básico a lo general, donde se engarzan los distintos elementos.

Un organismo público básico en esta materia es el Consejo Económico y Social (CES), creado por ley 21/1991 de 17 de junio. Lo forman 61 miembros. Su función es pronunciarse sobre anteproyectos de ley y proyecto de R.D., de contenido económico y social. También tiene como función elaborar la memoria anual sobre materias de contenido económico, laboral y social.

La **eficacia** de la planificación se divide en 2 planos: el económico y el jurídico. Para los poderes públicos, el plano jurídico les vincula siempre que la planificación se materialice en norma (ley o norma jerárquicamente inferior). La vinculación por ley solo se recurre ante el TC. Si se adopta norma jerárquica inferior a la ley se recurre ante la jurisdicción contenciosa-advta. Pero la experiencia en España nos lleva a decir que la planificación se tramita en virtud de lo que establece según el art 198 del Reglamento del Congreso y adopta el carácter de simple resolución parlamentaria, por tanto el efecto de vinculación no es tan severo. La ley 30/92, modificada por la ley 4/1999, el art 7º habla de planificación (planes y programas conjuntamente) como traslación de esta materia al procedimiento advto.

La mayoría de la CCAA ha constituido su propio CES.

TEMA 62. OTRAS ACTIVIDADES ADVTAS.

Actividades de Mando.

Atribución jerarquizada. Por esta disposición es la potestad que tiene el superior hacia el inferior para que adopte una determinada posición o actividad.

Actividades de inspección y supervisión

Son potestades que corresponde a las admón pública para llevar a cabo funciones de comprobación de que se respeta la legalidad. Estas actividades de inspección o supervisión deben estar prevista de forma clara y taxativa en el ordenamiento jurídico.

Tipos. 3 posibilidades:

- Inspección general de servicios que afecta a los órganos y titulares de las admón. públicas.
- Alta inspección del Estado, competencia en educación y sanidad para homogenizar servicios que se prestan en todas las admón. públicas.
- Toda actividad de inspección y supervisión que ejerce en el sector privado.

Especial consideración 2 tipos:

- Inspección financiera y tributaria
- Inspección de trabajo

Importancia las actas que se levantan como consecuencia de la inspección y tienen efectos probatorios cuando tienen efectos positivos.

Actividad legitimadora

- Actividad autenticadora
- Actividad registral
- R.D. 772/1999 de 7 de mayo que regula la presentación de solicitudes, escritos y comprobaciones ante la admón. general del Estado, la expedición de copias de documentos y devolución de originales, y el régimen de las oficinas de registro.

La actividad autenticadora. Actividad que se otorga validez a determinados documentos para que tenga carácter de documento público advto.

- Registro de la propiedad, registro mercantil. Actos que son regulados en el dº advto y se pueden recurrir ante el Registro General de Registradores y Notarias

Actividad arbitral

Existen diversos tipos de conflictos:

- Conflictos jurisdiccionales, entre poder ejecutivo y judicial
- Conflictos entre 2 admón públicas.
- Conflictos entre admón. públicas y particulares.

El poder judicial solo tiene las atribuciones que le confiere la CE y las leyes que desarrollan el titulo del poder judicial. Existe una ley de 1988 que es ley sobre arbitraje o ley de conciliación extrajudicial que atribuye la resolución de los conflictos, no a un juez sino a una persona o entidad encargada de emitir un laudo. En España existe tradición de órganos que tienen funciones cuasi-judiciales (ej Tribunal de la Defensa de la Competencia, Jurado Provincial de Expropiación).

Clasificación. Podríamos separar los grupos siguientes:

- Órganos de carácter voluntario, formados o integrados por sujetos que forman parte de la admón. pública (ej tribunal de defensa de la competencia).
- Órganos que hay que recurrir obligatoriamente y su composición es mixta (ej jurado provincial de expropiación)
- Órganos de intervención obligatoria, anterior o posterior a la resolución, que están formados por partes afectadas en el conflicto (ej juntas arbitrales de transporte). Se han creado recientemente admón. independientes como la Comisión Nacional de Telecomunicaciones o la Comisión Nacional de la Energía.
- Aquellos de sometimiento voluntario de las partes, de composición variable como es la propiedad intelectual o invenciones laborales.
- Caso especial que el la junta arbitral de resoluciones de conflictos en materia de tributos del Estado.

Respecto a la ley de arbitraje:

- Los laudos tienen carácter obligatorio
- El régimen jurídico se orienta y vincula a la jurisdicción civil
- Las admón. públicas no son competentes para ejecutarlo, ni se pueden recurrir ante las mismas. Lo ejecuta

- el juez de 1ª instancia y se recurre ante la Audiencia Provincial.
- Se excluye de la ley de arbitraje los conflictos de carácter laboral

TEMA 63. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMÓN..

El término responsabilidad es polisémico.

Potestades. Señalamos las siguientes:

- Penal
- Sancionadora de las admón. públicas
- Civiles. El dº civil fue el 1er antecedente como señala el art 1902 del Cc, para exigir responsabilidad.

Básicamente en la responsabilidad civil se exige que haya culpa, pero en la admón. no es necesario que haya culpa, sino que se produzca un resultado que el ciudadano no tenga deber de soportar.

Respecto a la responsabilidad advta, es responsabilidad parecida a la civil, con normas particulares que tienen carácter objetivo y se encuentra entre la mas garantizadoras. Además la responsabilidad advta es el prototipo para exigir responsabilidad al resto de poderes del Estado.

Diferenciar la responsabilidad extracontractual y la responsabilidad contractual. Cuando la admón. actúa sometida al dº privado, la preparación y adjudicación de esos contratos se encuentra sometida a la jurisdicción contencioso-advta.

Básicamente el grupo normativo regulador de esta forma se encuentra en los arts. 106 y 9.3 de la CE, arts 121 y ss de la ley de expropiación forzosa y arts 139 y ss de la ley 30/92.

También es posible señalar responsabilidad indirecta o subsidiaria de la admón. pública por actuaciones de sus funcionarios, pero este supuesto en el dº advto, siempre responde de forma directa la admón. pública, aunque una vez resuelto el asunto, esta admón. pública puede pedir responsabilidad a sus funcionarios.

Evolución histórica y legislación aplicable

Se distinguen 3 etapas en la evolución:

- Donde la admón. pública actúa en virtud de actos de soberanía y no tiene responsabilidad patrimonial cuando actúa como admón. pública y si la tienen cuando actúa como dº privado.
- Donde la admón. pública responde de forma subsidiaria por los daños de sus funcionarios.
- Actualmente donde el concepto básico es la **antijuricidad**, es decir, no se busca la culpa, sino que se paga un daño porque el ciudadano no tienen el deber de soportar.

Esta evolución está en la ley 30/92 y se acentúa en la ley 4/99 que modifica a la anterior. Las notas mas importantes que se incorporan con esta reforma son las siguientes:

- Se da un nuevo carácter a la responsabilidad patrimonial basado en la antijuricidad (art 141.1)
- Se establece la responsabilidad solidaria cuando intervienen varias admón. (art 140)
- Se establece la responsabilidad del Estado por los actos legislativos (art 139.3)
- Se establece un procedimiento y reglamento para regular la responsabilidad patrimonial que desarrolla los art 142 y 143 y se hace mediante el RD 429/1993. Además quedan vigentes los art 144 a 149 de LRJAE y los arts 120 a 123 de la ley de expropiación forzosa.
- Además se consigue.

- ◆ Unidad de jurisdicción. Serán los juzgados y tribunales contencioso-advto los que entenderán de cuestiones con responsabilidad patrimonial, aunque las admón. públicas actúe con sometimiento a reglas privadas.
- ◆ Erradicación de responsabilidad directa de los funcionarios.
- ◆ Todas las cuestiones que se desprende de la asistencia sanitaria pasan a ser regulados por lo contencioso-advto, incluidos los centros concertados.
- ◆ También se actualizan las cantidades que decretan los tribunales respecto al IPC.
- ◆ Se da nueva regulación al caso fortuito y a la fuerza mayor en virtud del estado de conocimiento de la ciencia y de la técnica.

Planteamiento constitucional y distribución de competencias

El art 93 de CE plantea la responsabilidad de los poderes públicos. Esta ha ido creciendo con el paso del tiempo, hoy se indemnizan los actos del terrorismo y hay una gran indemnización. El art 106.2 CE y el art 149.1.18 CE y tener en cuenta que el Estado garantiza el respeto al principio de legalidad, tutela jurídica efectiva y respeto a la garantía patrimonial que se articula en la expropiación forzosa y la responsabilidad patrimonial del Estado.

Especial importancia el RD 429/1993 que permite una precisión ulterior por la CCAA.

Citar el art 54 de la LBRL y tener en cuenta el art 12 de la ley 30/92, también se seguirá el mismo procedimiento de responsabilidad patrimonial para todas la admón. públicas.

Responsabilidad patrimonial del Estado por las actuaciones judiciales.

Tiene características comunes con la responsabilidad patrimonial de las admón. publicas y por tanto esta responsabilidad tendrá carácter supletorio. En este caso la característica de la antijuricidad, es decir, carácter objetivo de la responsabilidad no será tan acentuado poro tampoco su puede afirmar que esta responsabilidad tenga carácter subjetivo. En este caso es necesario el dictamen del Consejo de Estado. Títulos de importancia son 3:

- Error judicial de hecho o dº que habrá de ser determinado mediante sentencia.
- Prisión preventiva injusta que a su vez tendrá su base en inexistencia subjetiva o inexistencia objetiva, es decir, o no lo ha hecho o no se ha producido el hecho en si.
- Cláusula de cierre. Es la responsabilidad por funcionamiento anormal de la admón. de justicia que encierra los demás supuestos como cajón de sastre.

Responsabilidad del Estado por actos legislativos.

Este tipo de responsabilidad que determina las sentencias que se produzcan como consecuencia de situaciones diversas. El supuesto básico será aquel donde se produce daño como consecuencia de actuación legislativa, se debe dañar un dº subjetivo o interés legítimo. Son equiparables a este supuesto casos de actuaciones legislativas de caso único y sentido expropiatorio, también se incluyen los supuestos en los que el TS declara que una ley es inconstitucional, también recoge la jurisprudencia casos de leyes constitucionales pero que producen lesión y como consecuencia de esa actuación legislativa habrá que indemnizar a los afectados. En este caso la competencia es del Consejo de Ministros con dictamen preceptivo del Consejo de Estado. Analizamos también los distintos supuestos que se desprende del art 139.3 de la ley 30/92:

1º supuesto. Es el caso como consecuencia de una ley declarada inconstitucional los sujetos reclaman las pertinentes indemnizaciones.

2º supuesto. Se refiere a las expropiaciones legislativas donde no se respeta la estructura de esta categoría

jurídica.

3º supuesto. Aquellos casos donde una ley necesita ser desarrollada por actos advtos para su aplicación. Un cambio legislativo es lícito pero se puede producir desigualdades constitucionales legítimas que ocasionan el dº de resarcimiento por parte del particular.

Requisitos generales de la Responsabilidad Patrimonial de las admón. Públicas.

Es básico que concurran 3 requisitos:

- Que se produzca una lesión
- Que se produzca como consecuencia de la actividad de la admón. o funcionamiento de servicios públicos.
- Exista relación de causalidad no interrumpida por la existencia de fuerza mayor o caso fortuito.

1. La lesión.

El art 122 de la Ley de Expropiación Forzosa (LEF) y 139.2 de la ley 30/92, es necesario que concurra los requisitos de que el daño para ser indemnizable deberá ser efectivo, es decir, que se haya producido, evaluable económicamente, también se incluyen los daño morales y que afecten de ser individualizado en relación a persona o grupo de personas. Junto a esta característica será necesario que concurran la antijuricidad, será consecuencia inmediata del principio de legalidad. En la práctica ordinaria tienen importancia en el campo de las medidas cautelares de la admón. pública, evidentemente estamos en presencia de la actividad jurídica de la admón. y este principio (antijuricidad) tomado del dº porque tiene gran incidencia en sectores determinados como pone de manifiesto los art 41 a 44 de la ley 6/1988 de 13 de abril sobre Régimen de Suelo y Valoraciones.

2. Acción u omisión de la admón. pública y la cláusula general de funcionamiento de los servicios públicos.

Precisamos que cuando concurren varias admón. públicas la responsabilidad es de carácter solidario (art 140 de la ley 30/92). El significado de cláusula de funcionamiento de los servicios públicos afirmamos que su examen dogmático y jurisprudencial se hace para diferenciarlo del ordenamiento jurídico civil. Los hechos podrán achacarse a funcionario o personas que tienen vinculación directa e inmediata con las admón. pública, como es el caso de los voluntarios. Si un reglamento determina que tras una actuación hay dº de indemnización, el tema estará resuelto, pero este es el supuesto menos frecuente y en el caso de encontrarnos antes supuestos de expropiación forzosa, ya que se habrá previsto la vía específica de resarcimiento. El problema mas importante es determinar que entendemos por funcionamiento anormal de un servicio público. Una 1ª aproximación nos lleva a concluir que se tratará de un funcionamiento ilegal, pero la calidad mínima del servicio o estándar homologable será dificultad que habrá que precisar caso a caso. en todo caso será imputable a la admón. pública cualquier acción u omisión que rebase el nivel mínimo de prestación del servicio. Los actos anulables no generan responsabilidad directa de la admón. pública. Las acciones técnicas (prueba diagnostica, valoración, etc), deberán determinarse en relación con parámetros periciales admitidos en dº. Otro gran problema es el de la inactividad de la admón.. en este supuesto para que podemos imputar responsabilidad será necesario que concurran 2 factores:

- Que al agente le fuese posible impedir el evento dañoso
- que tuviese obligación de hacer.

Para determinar el estándar mínimo de calidad del servicio será necesario, **1º** determinar el nivel de perfección exigible a la admón. pública y **2º**, determinar el límite a partir del cual existe obligación de indemnizar. Para resolver estos casos se recurre a la constitucionalización del dº o establecimiento de mínimos con carácter legal para que la carga dela prueba recaiga sobre la admón. pública, para demostrar que se ha dado el servicio

con el nivel preestablecido. Tema delicado es la falta del ejercicio de la actividad de policía por parte de la admón. pública.

La obligación de indemnizar derivada del dº comunitario, afirmamos que se encuentra recogida en los TTCC, art 40.3 del T de la CECCA, art 288. párr. 2º del T de la CEE, art 188.2 del T de la energía atómica. Básicamente el supuesto base es la existencia de responsabilidad patrimonial exigible por los ciudadanos cuando no se produce transposición de norma comunitaria al dº interno español. Y genera perjuicios. Respecto al efecto directo de la normativa no incorporada debemos decir:

- Que es exigible desde los ciudadanos a la admón. que incumple.
- No es exigible entre ciudadanos en las relaciones interprivadas.
- No puede ser invocado por el estado que ha incumplido el deber de transposición.

Relación de causalidad

Causalidad entre los 2 anteriores y destacar que estamos ante un caso que por la existencia de fuerza mayor o caso fortuito quede exonerada la admón. pública.

1º elemento clave será cuando concurren culpa de la propia víctima o un 3º en la relación de causalidad. La casuística es variada y 2 son las teorías elaboradas y utilizadas por el TS:

- **Teoría de la causalidad eficiente o causalidad adecuada**, en este supuesto el tribunal determina el hecho mas imputable y excluye los demás.
- **Teoría de la equivalencia de las condiciones**, donde se tienen en cuenta todos los factores que concurren en la cadena causal.

Si se aplica la 1ª teoría y el hecho determinante no es imputable a la admón., se rompe el nexo causal y esta no tendría obligación de indemnizar. Si se aplica la 2ª teoría, la responsabilidad de la admón. pública siempre concurre con carácter solidario. De modo definitivo el TS no se ha decantado únicamente por una de estas teorías y emplea ambas de modo alternativo. Cuando hay concurrencia de **culpa** de la víctima y funcionamiento **normal** de la admón., se rompe la relación de causalidad y por tanto la obligación de la admón. pública de indemnizar los daños. Cuando concurre **culpa** de la víctima y funcionamiento **anormal** de la admón., en este caso se produce la técnica de **compensación de culpa**, y se reduce la cantidad que debe indemnizar la admón. pública. Una consideración especial tendrá el caso de **funcionamiento anormal** de la admón. pública y **culpa** de la víctima, especialmente gravoso o desproporcional. Por último cuando concurre culpa de 3ºs, en este caso el TS suele aplicar la teoría de la equivalencia de las condiciones.

Nueva regulación de la fuerza mayor.

Se ha dado nueva redacción de esta figura, modificada en la ley 30/92, mediante ley 4/1999. tradicionalmente para que exista fuerza mayor es necesario que concurriera las siguientes características:

- ajena al servicio
- imprevisible
- irresistible

Por tanto cuando falta alguna de estas características estamos en caso fortuito y también si las causas son desconocidas. Los motivos de la nueva regulación tiene que ver con supuestos de responsabilidad patrimonial en la asistencia sanitaria, pues se invocaba la necesidad del carácter objetivo de esta responsabilidad. Hay 2 elementos que contribuyen a perfilar el juego de la fuerza mayor: **1º**, la regla inalterada de que la fuerza mayor ha de ser alegada y probada por la admón. pública y también es posible que alegue que se ha agostado la diligencia y **2º**, la referencia al estado de los conocimientos de la ciencia o la técnica como parámetros para

verificar que su actuó correctamente.

Consecuencia de la responsabilidad patrimonial

El art 141.2 plantea una serie de criterios a tener en cuenta. Cuando concurren la posibilidad de indemnización de la admón. pública con un seguro privado o pensión extraordinaria, podemos afirmar que la admón. pública también deberá pagar porque sino sería objeto de enriquecimiento sin causa. Se trata de objetar si habrá que abonar el valor de reparación o de sustitución de los mismos con arreglo a los precios de mercado. Si se trata daños personales habrá que esperar que se manifiesten todas las secuelas de las mismas y se hará una valoración con arreglo a unas tablas aprobadas para las compañías de seguros. La reparación in natura, se utiliza sobre todo en materias de obras públicas o supuestos de anulación de actos advtos. Respecto de los daños morales el TS determina que debe tratarse de daño apreciable de modo racional, aunque nunca se podrá conseguir una valoración con magnitud matemática.

Se utiliza la presunción de que la carga de la prueba es achacable a aquel que produjo el daño moral (ej sTS de 3 de enero de 1990).

Procedimiento para hacer efectiva la obligación de indemnizar.

El grupo normativo regulador está compuesto por los art 122 y 123 de la LEF, art 143 y 143 de la ley 30/92 y el RDL 429/1993 de 26 de marzo. También existe regulación sectorial para determinadas materias.

Se puede iniciar de oficio o a instancia de parte.

La legitimación:

- ◆ activa
- ◆ pasiva. La obtendrá la admón. pública.

Las competencias varían en el tiempo y será la admón. pública que esté en el momento.

El plazo de prescripción y no de caducidad es de **1 año**:

- ◆ Si es un daño material será desde el momento en que se produjo
- ◆ Si es un daño personal será desde el momento en que se han manifestado todas las secuelas.

En el escrito ha de manifestar un relato facto, precisando la lesión, quién la provocó y la relación de causalidad.

La fase de instrucción:

- **Procedimiento ordinario.** El margen de maniobra del instructor es muy amplio, habrá que aportar pruebas, ha trámite de audiencia y el plazo es de 6 meses. Hay que pedir dictamen al Consejo de Estado o al Consejo Consultivo, si hay acuerdo resuelve el ministro o consejero; si no hay acuerdo resuelve el Consejo de Ministros.
- También hay terminación convencional (art 20)
- Existe la posibilidad de un **procedimiento abreviado**, cuando el instructor tiene claro quién ha ocasionado el perjuicio, a quién, la cuantía y tiene claro la relación de causalidad. Si el Consejo de Estado o Consultivo, discrepa entonces se suspende este y se pasa al procedimiento ordinario. El informe del Consejo de Estado o Consultivo, sirve de base a la resolución que se adoptó (art 34 ley 30/92). Es un informe preceptivo, pero no vinculante.

TEMA 64. EL DERECHO SANCIONADOR ADVTO

La potestad sancionadora.

Tiene su base jurídica en el art 103 y art 25 de la CE y también tener en cuenta el art 9.3 de la CE, en la interdicción de la arbitrariedad. Esta potestad puede tener un carácter preventivo, represivo e intimidatorio (multas). En esta materia es importante que no se produzca una desviación de poder de la admón., puesto que a esta le corresponde el dº exclusivo en el ejercicio de esta potestad.

Desde el punto de vista técnico jurídico hay que diferenciar la potestad sancionadora del ejercicio de sancionar, que tienen determinados entes instrumentales (ej colegios profesionales), por delegación de la admón. pública.

Ante se la Constitución de 1978, el procedimiento sancionador tenía grandes deficiencias en cuanto a fundamentos básicos de un Estado Social y de Derecho. Estos se han ido corrigiendo y la ley 30/92, ya incorpora todas las técnicas que garanticen que la potestad sancionadora se ajuste a la ley y al dº.

La sanción constituye una resolución de gravamen procedente de una admón. pública que elimina algún espacio de la esfera del particular, bien porque le priva del dº o porque le impone un deber u obligación, pero siempre como consecuencia de una responsabilidad derivada de una actuación ilícita del particular.

Características:

- Carácter de admón. del sujeto que impone la sanción
- Componente aflictivo
- Existencia de un lícito advto.
- Una sanción
- Un procedimiento perfectamente establecido.

La tipología de las sanciones puede ser:

- Una obligación de pagar, revocación de autorización advta, una limitación de una actividad o prohibición de un bien o dº.

Principios generales del régimen sancionador

Principio de legalidad. El TC ha establecido la garantía de este principio desde el punto de vista material debe quedar predeterminado en la normativa, lo ilícito y las sanciones. Desde el punto de vista formal debe establecerse en una norma con rango de ley y también es posible disposición reglamentaria en el mas estricto sentido jurídico. Esto se regula en el art 129 de la ley 30/92

Principio Non bis in idem. El mismo hecho no se puede penalizar advta y judicialmente (art 133 ley 30/92)

Principio Nulla poena sine ludio. No se puede aplicar una sanción sin que el administrado halla podido recurrir ante todas las instancias advta y judiciales. Sin embargo el art 138.3 de la ley 30/92 dice que la sanción se ejecutará una vez sea firme en vía advta.

Principio de previsión de un procedimiento rígido y riguroso en desarrollo para garantizar dº particular y se regula en el RD 1398/1993 de 4 de agosto.

Principio de gradualidad. Art 131 ley 30/92. Supone la recepción por parte del dº advto con origen en el dº penal de que la sanciones sean proporcionadas a la infracción

Principio de inocencia. Indubio pro reo. Art 137 ley 30/92.

Principio de la infracción o sanción. Plantea que la infracción conlleva una sanción y prescriben:

Infracciones sanciones

Leves 6 meses leves 1 año

Graves 2 años graves 2 años

Muy graves 3 años graves 3 años

Plazo de prescripción de sanción a partir de que es firme.

Principio de publicidad de la sanciones. Las sanciones se publican en el diario oficial. Además la imputación exige que se identifique a la persona física o jurídica (doctrina del levantamiento del velo), para quién ha cometido la infracción y que sanción le corresponde.

Principio de prohibición de aplicación de la analogía. Regulado en los arts 127 a 138 de la ley 30/92.

Procedimiento sancionador

El procedimiento sancionador no se articula de forma correcta hasta 1958. a partir de este momento tienen en cuenta cuestiones técnicas jurídicas. A partir de la CE de 1978, se aplican los principios y cuestiones básicas. El procedimiento prototipo es el RD 1398/4993, quedando excluidos el personal de las admón. pública, aplicándose el RD 33/1986 10 de enero. Existen 2 procedimientos:

- general u ordinario
- simplificado o abreviado

Simplificado. Se aplica cuando la infracción es leve, solo en este caso que básicamente reduce plazos y trámites procedimentales.

Ordinario. Que se puede iniciarse de oficio o a instancia de parte. Tiene actuación previa como es la información reservada. A continuación se formula acuerdo de iniciación y se precisan los siguientes datos:

- órgano decisor
- órgano instructor
- identificación de los responsables
- hechos que se imputan y calificación jurídica de los mismos
- medidas cautelares que se aplican
- indicación del dº del sujeto afecto para formular alegaciones, trámites de audiencia o plazos en el procedimiento.

A continuación se traslada al instructor y se presentan alegaciones por el afectado y se aplican otras medidas cautelares. Se abre período de prueba y a continuación se formulará propuesta de resolución donde figurará los hechos probados, la calificación jurídica de los mismos, la infracción que le corresponde y la persona que se considera responsable de la comisión. A continuación se notificará a los interesados y se abre el trámite de audiencia. A continuación se eleva todo el expediente al órgano decisor que puede decretar actuaciones complementarias si lo estima oportuna y sino podrá elevar a definitiva la propuesta de resolución cumpliendo 2 requisitos:

- que sea motivada
- que sea congruente

Dicha resolución deberá formularse en plazo de 10 días.

TEMA 65ª AL TEMA 68

- ◆ **Bienes de dominio público**
- ◆ **Bienes patrimoniales**
- ◆ **Bienes comunales**
- ◆ **Bienes del patrimonio nacional**
- ◆ **Bienes del patrimonio de las CCAA**
- ◆ **Bienes del patrimonio de la SS**

TEMA 65º. EL DOMINIO PÚBLICO

Planteamiento general

Los romanos ya establecieron distinción entre res extracomercio y res intracomercio. Entre la fuerza de comercio se establece la respublicae, res universitari, res communis omnis. Esta clasificación se recoge en las Partidas, pero la revolución se produce en la Revolución Francesa, ya que el dominio público tiene gran importancia. El Cc de 1889 establece en los arts 338 a 345 un régimen jurídico de todos los bienes que corresponde a la admón pública y bienes de propiedad privada. El art 339 Cc determina bienes de dominio público los que se destinan a uso o servicio público. El art 340 del Cc habla de bienes patrimoniales cuando se refiere a bienes cuyo titular es el estado, pro forma parte con carácter de propiedad privada. Su concepto que se recoge en el Cc son tributarios de una concepción liberal y próxima en el tiempo, se van a ir dictando una serie de leyes sobre propiedades especiales (aguas, minas, montes, etc), que va a compartir esta misma concepción. El art básico para entender el esquema de todos los bienes es el art 132 CE y además tener en cuenta el art 137 cuando esos bienes pueden ser adscritos a las CCAA y CCLL. Hoy conocemos del texto único que regule de forma única este tipo de bienes. En todo caso jugará un papel capital la ley del Patrimonio del Estado. Además todas las CCAA han legislado sobre el particular. Andalucía es la ley 4/1986 de 5 de mayo del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, reformada en 1990 y 1996. Además el patrimonio de las CCLL se regulan:

- En la LBRL (arts 79 a 83).
- Texto refundido de la Bases de Régimen Local (arts 74 a 87).
- Reglamento de Bienes de las CCLL.

También será necesario tener en cuenta las leyes de Acompañamiento a la Presupuestos, porque en el mismo se ha regulado los contratos de arrendamiento financiero, enajenación de títulos de capital, contratos y convenios, para ocupación y explotación del dominio público y se ha flexibilizado el régimen de las permutas. También con el paso del tiempo han ido apareciendo nuevas expresiones de dominio público (dominio público radioeléctrico) y algunos maestros del dº advto como el profesor PARADA, pone de manifiesto que en nuestro país tanto los bienes de dominio público como bienes patrimoniales gozan de régimen jurídico exorbitante. Otra característica será la variabilidad tanto en cuanto se puede producir la afectación, la desafectación o mutación demanial.

Características básicas de los bienes

Bienes demaniales. Bienes cuya titularidad corresponde a la admón pública y se destinan al uso, SP, o fomento de la riqueza nacional. Su régimen jurídico básico parte del art 132 CE que determina la característica o principios mas importantes de este tipo de bienes:

- a). Reserva de ley para regular su régimen jurídico y su desafectación.
- b). Son inalienables (no se pueden vender), imprescriptibles (no se pueden usucapir) e inembargables (no embargables).
- c). Del art 132 CE se deriva el que se señalen los bienes mínimos de dominio público que son la zona marítimo terrestre y playas, el mar territorial, los recursos naturales de la ZEE y la plataforma continental.
- d). Por ley se puede afectar otros bienes al dominio público.

Las CCAA al amparo de las competencias han dictado sus propias leyes de patrimonio.

Bienes comunales. Tal como determina el art 79.3 LBRL, los bienes comunales son propiedad especial cuya característica es que correspondiendo a una admón local, el aprovechamiento a modo de dº real, lo realiza el común de los vecinos, ya que como señalaba el profesor GUAITA que es una propiedad germánica o en mano común que constituye una especialidad muy señalada porque no puede establecerse en este tipo de propiedad cuotas sobre su naturaleza jurídica. Se duda si son bienes de dominio público o es un tertium genus (3ª vía), pero tal como determina la LBRL art 79.3 y 80.1, el Reglamento de Bienes de las CCLL 2.3 Y 2.4 y el Texto Refundido art 75 de naturaleza jurídica, es le de un bien de dominio público. La forma de aprovechamiento es la siguiente:

1. explotación colectiva
2. costumbre u ordenanza local
3. adjudicación en pública subasta
4. concesiones periódicas de suertes o lotes a los vecinos.

Patrimonio nacional

Tradicionalmente el patrimonio nacional o real ha venido a denominar todo un conjunto de bienes y dºs que están asignados a la alta representación que corresponde a la monarquía, para realizar la función institucional que corresponde, pero que es distinto del patrimonio privado del monarca.

El art 342 del Cc determina la necesidad de una ley especial que regule esta materia. Así lo ha hecho la CE art 132 y la ley 23/1982 de 16 de junio del Patrimonio Nacional, que ha sido modificada en 1995 y un RD del año 1987 que desarrolla la ley inicial del Patrimonio Hº.

Como notas mas características señalamos las siguientes:

- se crea el Consejo de admón. del Patrimonio Nacional.
- se enumeran todos los bienes que la componen que son bienes muebles e inmuebles y los dºs de patronato o gobierno de las fundaciones y reales patronatos.
- todos estos bienes son inalienables, imprescriptibles e inembargables. Tienen el mismo tratamiento que los bienes de dominio público y además deben inscribirse en el registro.

La ley del patrimonio español es de aplicación supletoria y también de aplicación la ley del patrimonio hº artístico de 1985.

Los bienes patrimoniales

El art 132 CE hace referencia a la necesidad de una ley para regular este tipo de bienes. En general se suele afirmar por todos los autores que para su delimitación se utiliza un criterio negativo que se contiene en la LPE (art 1º).

En criterio negativo, los bienes patrimoniales, son los bienes que no son bienes de dominio público.

También hay que tener presente las leyes autonómicas sobre su patrimonio de modo negativo y el régimen de bienes de las CCLL (art 6.1 LBRL)

El patrimonio de las CCAA

Hay que comenzar haciendo referencia al art. 157 CE y también a los art 132, 149.1.8 y 18, que regulan los carácter básicos de esta materia.

Las notas características mas importantes son las siguientes:

- cada CCAA tienen su propia ley del patrimonio
- los bienes de las CCAA se diferencian entre bienes de dominio público y bienes de dominio privado o bienes patrimoniales.
- serán las consejerías de economía y hacienda las que concentren el ejercicio de todas las facultades que corresponde a esta materia.
- en estas leyes autonómicas se regula las características de estos bienes y su afectación, desafectación, concesión advta y reserva demanial. Siguen en esta punto la legislación estatal.
- las AALL de las CCAA (parlamentos autonómicos) también pueden ser titulares de estos bienes.
- las propiedades especiales de las CCAA en las que ellas tengan competencia se regulan por su legislación específica.
- las entidades de dº público de las CCAA también podrán tener bienes patrimoniales adscritos que formarán una especie de patrimonio separado y esta es una de las cuestiones que mas ha sido criticada por la doctrina (el RTV andaluza).

Será la norma que crea estos entes de dº público la que determine el régimen jurídico de este patrimonio separado.

El patrimonio de la S.S

El texto refundido de la ley general de la SS, es un RDL de 20 de junio de 1994. el arts 80 a 85 determina que configura un patrimonio único afecto a sus fines y distinto del patrimonio del Estado.

Ej de examen: bienes público características generales.

Bienes de dominio público y bienes patrimoniales

Bien público, características generales en relación con bien de dominio público.

Bienes de dominio público

Los bienes de dominio público tienen esta consideración en base a 2 características fundamentales:

- bien cuya titularidad corresponda a una admón. pública.
- bienes destinados a un uso, servicio público o fomento de la riqueza nacional.

Sobre su naturaleza jurídica hay 2 teorías esencialmente:

- teoría de PROUDMON. Que indica que los bienes de dominio público no son propiedad de la admón. pública, sino que se destina a un uso público.
- teoría de HARIOU. Plantea una posición contraria e indica que estos bienes son propiedad de la admón. pública y por ello a esta le corresponden todas las atribuciones.

Sin embargo aunque grandes maestros del dº advto (GARCÍA DE ENTERRÍA, GARRIDO FALLA, etc) abalan la tesis de la propiedad, el criterio del profesor PÉREZ GÁLVEZ, es que lo definitivo es la afectación. Criterio de que están destinados a un uso, servicio público o fomento de la riqueza nacional. La propiedad es secundaria, porque lo mas importante es su destino.

Criterio también mantenido por el TC, aunque el TS y el Consejo de Estado han mantenido en ocasiones posiciones antagónicas.

Analizando el ordenamiento jurídico vigente podemos decir que el dominio público se regula en el Cc, arts 338 a 345, donde habla de bienes de dominio público y bienes de dominio privado.

También la LPE mediante un criterio negativo las leyes de patrimonio de las CCAA que utilizan la misma forma empleada por la ley estatal. Y también el Rgtº de bienes de las CCLL, art 3 que procede a una minuciosa enumeración.

Sin embargo hay un criterio definidor muy importante, es el que diferencia un dominio público natural y dominio público artificial.

Para definir dominio público natural es necesario que concurren 2 condiciones:

- que una ley otorgue a un grupo de bienes que tienen esta condición.
- que el bien en concreto cumpla las características naturales para incluirlo en ese grupo.

El art 132 CE enumera todos los bienes que se consideran dominio público natural. El criterio para delimitar los bienes de dominio público de los bienes patrimoniales, pivota sobre 4 características fundamentales:

- el destino de los bienes
- su régimen jurídico, los bienes de dominio público son inalienables, imprescriptibles e inembargables.
- carácter financiero de los bienes patrimoniales. Pueden ser fuente de ingresos.
- la aparente diferencia de jurisdicción aunque esta característica haya perdido vigencia

Sobre el carácter inalienable de los bienes de dominio público, decir que se regula en el art 132 CE y en el 80 de la LBRL. Pueden ser titulares todas las admón. territoriales y tanto bienes muebles como inmuebles pueden formar parte del dominio público.

Sobre el carácter imprescriptible sobre este tipo de bienes, supone que no se les aplica el art 1930 y siguientes del Cc y si se les aplica el art 132 CE y art 80 de la LBRL y art 1936 Cc.

Nota: diferenciar patrimonio nacional (bienes muebles e inmuebles) y patrimonio privado del monarca (el dinero se considera como privado del monarca).

Inicio y cesación de la demanialidad

Para mayor parte de la doctrina es importante dentro del panorama del dominio público. Además para el profesor PAREJO ALFONSO se debe contemplar en doble aspecto:

- Atribución de la admón pública determina el inicio y creación de la demanialidad.

- Dar destino a ese bien de acuerdo con un régimen jurídico exorbitante.

Según el art 132 CE se debe hacer por ley, es evidente que se puede manifestar mediante acto advto. Además ese acto advto puede ser 1º expreso, 2º tácito (exp forzosa), 3º presunto, cuando se adquiere bien por prescripción o se destina al uso o SP durante 2 o más años. La aceptación sigue el procedimiento advto que básicamente tiene 3 fases:

- Petición por parte de la admón interesada.
- La resolución del Consejo de Economía y Hacienda
- Las actas de aceptación

Por otra parte la desafectación prevista en el art 341 del Cc y a su vez puede ser expresa, tácita (ej STS de 2 de junio de 1989 aranzadi 4932). Sigue un procedimiento específico donde se plantea, solicitando a la admón interesada y si la afectación se hizo por ley o acto advto, habrá que utilizar el mismo método para la desafectación.

Mutación demanial

Básicamente es un procedimiento que se cambia el destino o afectación de un bien de dominio público. Es el Ministerio o Conserjería de Economía, a través de la dirección general del patrimonio quién otorga el cambio y se puede hacer por ley o acto advto expreso o presunto. A veces surge litigios jurídicos cuando se pone tela de juicio que la mutación demanial lleva aparejada el cambio de titularidad entre la admón pública. Si no hay acuerdo será la jurisdicción contenciosa-advta, quien decida el asunto.

Diversos sistemas de utilización del dominio público

Normalmente no ha existido texto jurídico que de forma unitaria recoja esta materia. Por tanto es usual del Régimen de Bienes de las CCLL y legislación autonómica particular. La utilización de dominio público se establece diferencias:

1. La admón pública puede hacer la utilización advta o decretos de reserva demanial. La reserva demanial es una especie de autoconcesión.
2. Por parte de los particulares pueden ser utilizados usos comunes o usos privativos. Los 1ºs se diferencia del uso general o uso especial donde es necesario autorización advta. Los 2º básicamente deben respetar las reglas:

- ◆ Utilización individualizada
- ◆ Previa concesión advta
- ◆ Excepcionalmente se admite mediante ocupación temporal (autorización) con cláusula de precariedad.

El art 75 del Reglamento de Bienes de las CCLL distingue a su vez uso normal conforme del destino del bien y uso anormal que no es conforme el destino del bien y está sujeto a concesión advta.

La alteración de la calificación jurídica de los bienes.

Los bienes patrimoniales pueden modificar su naturaleza jurídica y pasar a bienes demaniales o viceversa. El art 81 LBRL contempla además otros supuestos de alteración automática:

- Se aprueba Plan General de Ordenación Urbana o proyecto de obras y servicios.
- Se adscribe bien patrimonial a un uso o servicio público durante mas de 25 años

En el caso de bienes patrimoniales de admón local se exige el trámite de información pública y aprobación de la mayoría absoluta de la corporación. También cuando cualquier bien por usucapión se produce una alteración de la calificación jurídica de los bienes. En el caso de bienes comunales también es posible la alteración y pueden convertirse en bienes demaniales o patrimoniales.

La concesión de dominio público. (importante)

Básicamente la categoría mas utilizada son la concesión de dominio público y concesión de servicio público. El plazo de concesión de dominio público es según el art 26 de la Ley del Patrimonio del Estado, de 99 años. De forma supletoria se utiliza la legislación de contratos del Estado y la forma puede ser expresa o tácita. El grupo normativo regulador lo forma la Ley del Patrimonio del Estado (art 126 a 128), legislación autonómica que puede aprobar pliegos básicos de concesión pública y el RBCCLL (art 78 a 91) cuyo procedimiento es el siguiente

- puede iniciarse por petición razonada
- si se admite se puede convocar concurso de proyectos
- una vez elegido el proyecto se procede a efectuar convocatoria con las garantías oportunas
- se procede al otorgamiento de la concesión
- se formaliza la concesión en presencia de secretario o notario
- contrato de concesión de obra pública a partir de la nueva ley de contratos.

Bienes patrimoniales

Concepto y régimen jurídico. Estos bienes se delimitan por criterio negativo en el art 1º de la Ley de Patrimonio del Estado. Además se utilizan otros textos normativos, ley de CCAA y RBCCLL, art 6.1. Notas mas llamativas son las siguientes:

- inembargables
- facultad de recuperar su posesión ante que transcurra un año desde que fue usurpado
- su admón se encomienda al departamento de economía y hacienda
- en defecto de legislación específica se puede utilizar legislación de dº privado sobre este tipo de bienes.
- Aunque la ley de Patrimonio del Estado pone dificultades para que entidades de dº público tengan bienes patrimoniales, la legislación de las CCAA lo permiten.

Adquisición y enajenación: normas generales específicas.

La adquisición de bienes patrimoniales se pueden hacer de la siguiente forma:

- mediante ley que pueda adscribir bien y dº a una admón pública. También se incluyen los **bienes mostrencos** (sin dueño) art 21 y 22 de LPE.
- Mediante expropiación forzosa
- Mediante todas las fórmulas de carácter general previstos en el art 609 Cc. Además alguna ley del Patrimonio de Aragón las destruya admitiendo que pueden ser mediante hechos, actos, contrato oneroso o gratuito, intervivos o mortis causa, prescripción o cualquier otra forma válida en dº.

Cuando estos bienes se adquieren de forma onerosa se convoca un concurso. Cuando adquieren forma gratuita es necesario informe del departamento de economía y hacienda y además tiene que ser a título de inventario. También es posible una adquisición judicial o advta, como determina el art 27 a 30 de LPE. También es posible la adquisición de valores y mobiliario y participaciones (ar 100 a 102 de LPE. También es posible el arrendamiento de bienes que estará sujeto a los requisitos de publicidad y concurrencia.

Enajenación de bienes patrimoniales

Normalmente es necesario que se produzca delimitación física del bien. Para ello se procederá a su deslinde y en el caso de bienes inmuebles se hace su inscripción en el Rgtº de la propiedad. La enajenación requiere que previamente se adopte la decisión por el órgano competente y el procedimiento ordinario es el de subasta y también excepcionalmente se puede hacer enajenación directa. El órgano competente será el departamento de economía y hacienda o en el caso la Asamblea Legislativa dueña del bien. La permuta previa tasación pericial es admitida en este tipo de bienes y además es posible la cesión gratuita cuando se destinan a uso o servicio que afecten a la generalidad de los ciudadanos. También es posible la colaboración institucional entre distintas admón. públicas. La explotación de bienes patrimoniales se regula en los art 31 a 35 de la LPE y básicamente se hace en 3 formas:

- explotación directa por admón pública
- mediante organismo autónomo que tenga esta finalidad
- por particulares mediante contrato para lo cual es necesario que previamente se convoque concurso.

La legislación de las CCAA respeta este esquema. El RBCCLL no contiene normas específicas, aunque el art 92 determina que debe respetarse la legislación de contratos sobre todo a lo referente a sus preparación y adjudicación.

Protección de los bienes públicos

No tenemos en nuestro ordenamiento un conjunto coherente y unitario que reúna todas las medidas de protección de las propiedades públicas.

a) Inventarios, catálogos y registros públicos: el 1er sistema es el **inventario**, necesidad y obligatoriamente para que las admón. públicas conozcan mediante relación de bienes y dºs lo que le pertenece. Se regula en la LPE, art 6 y RBCCLL art 17 y 18. Este sistema es insuficiente. **Catálogos**, mas importante que el anterior. Característico por regular y recogerse en la le de montes de 1957 y su inclusión es una presunción básica para demostrar la titularidad a favor de la admón. pública. **Inscripción registral**, posibilidad recogida en la ley hipotecaria art 2.6 y Rgtº hipotecario, aunque en el art 5, hay una excepción al dominio público pero el art 6 lo permite cuando cambie su destino.

El TRRL art 85 permite la inscripción de todo tipo de bienes y la legislación autonómica permite la inscripción en tanto no se oponga a la legislación hipotecaria.

La conclusión es la inscribibilidad de todo tipo de bienes incluso los demaniales cuando están destinados a un SP. Se excluye el demanial natural y el dominio público viario. La ley hipotecaria art 107 permite la inscripción de las concesiones y el art 206 favorece la inscripción de todos los bienes pertenecientes a las admón. públicas.

Potestades y facultades para la defensa de las propiedades públicas.

Investigación. Corresponde a cualquier propietario art 9 LPE. También la legislación autonómica y el art 44.1 del RBCCLL. Se puede iniciar de oficio o a instancia de parte, siendo necesario un periodo de información pública y periodo de prueba y los particulares que lo promuevan tienen dº a premio.

Deslinde. Regulado en la LPE arts 13 a 17, leyes autonómicas y RBCCLL art 57 a 70. también hay que tener en cuenta la legislación sobre propiedades especiales y el procedimiento se recoge en el grupo normativo regulador señalado. Los conflictos jurisdiccionales es competente la jurisdicción civil, cuando se ponga a juicio la titularidad del bien y contencioso-advta cuando se cuestiona el procedimiento. Sin embargo autores como BERMEJO VERA señalan que sería conveniente que la jurisdicción contenciosa-advta fuera la única competente para los enjuiciamientos de todos los conflictos.

Facultad de reintegro posesorio o reintegro de oficio. Se denomina interdictum propium. Regulado en la LPE art 8 limitado a bienes de naturaleza patrimonial y el RBCCLL, art 70y 71. el reintegro posesorio evita que la admón. pública tenga que recurrir a los interdictos de carácter civil y no afecte a bienes de dominio público puesto que son imprescriptibles. La jurisdicción civil competente en materia de titularidad y recuperación de los bienes patrimoniales deben hacerse dentro del 1er año caso contrario habría que recurrir a la jurisdicción civil. (art 8 LPE art 70.2 RBCCLL).

Medidas sancionadoras. Señala el Cp art 246 de forma general los procedimientos advtos sancionados van a respetar los principios enumerados y también se impondrán las sanciones que recoge la legislación especial sobre las distintas propiedades públicas (aguas, montes, etc).

Desahucio advto. Facultad admisible solo en bienes de dominio público cuyo objeto es la recuperación de la posesión por parte del propietario. Es la admón. que ostenta competencia sobre el bien la que se encargará de resolver los títulos concesionales y efectuar el lanzamiento de los ocupantes. El RBCCLL art 120 a 122 regula el desahucio de bienes de dominio público y comunales.

Inembargabilidad. Característica de todos los bienes público. Impide que se puedan ejecutar medidas coercitivas de carácter económico sobre los bienes públicos. Sin embargo ha sido criticado por la doctrina, alegando que quebranta los principios constitucionales (art 14 CE), supone quebrantamiento de los principios de responsabilidad de los poderes públicos (art 9.3 CE) y otros arts 24, 106 CE, etc. En general la legislación vigente amplía de modo notable el supuesto del art 133.1 CE. Este posicionamiento rígido ha sufrido grietas porque la ley de reforma de las Haciendas Locales art 154.2, posibilita la ejecución de hipotecas sobre bienes patrimoniales inmuebles no afectados directamente a la prestación de un SP (STC 166/1998, 15 de julio y además STS 29/01/1999 doctrina legal), posibilita a la admón. locales para utilizar el procedimiento de apremio a organizaciones autónomas, permitiendo el embargo de bienes patrimoniales no afectos a un uso o SP

TEMA 69º. El dominio público hidráulico. Fotocopias

TEMA 70º. El dominio público marítimo-terrestre.

Tradicionalmente no se ha diferenciado entre aguas continentales y aguas marítimas. El legislador conciente de la importancia de la materia y las diferencias que hay entre uno y otro ha hecho referencia a dos normas:

- ley de 28/07/1988 de costas
- ley 24/11/1992 de puertos modificada en 1997. Las CCAA podrán nombrar a la Autoridad Portuaria

Las 3 administraciones tienen competencia. La zona marítimo terrestre es **dominio público natural**.

Zonas que componen el dominio público natural:

- zona marítimo terrestre
- mar territorial y aguas interiores
- recursos naturales de la zona económica
- plataforma continental
- terrenos ganados al mar (islotas, obras, instalaciones, etc).

La ley de costas intenta incorporar medidas que frenen el deterioro en las décadas de los años, 50, 60 y 70. Además surgen problemas porque existen derechos de propiedad en la zona de dominio público. La ley opta por la conversión en dºs reales con la indemnización pertinente cuando procediese. Este supuesto es parecido al problema que existen con los dºs de propiedad de las sepulturas.

Playas. Zona marítimo terrestre. Mar territorial . art. 1 al 5 de la ley de costas.

Puertos. Ley de Puertos y Marina Mercante (LPMM)

Regulados en los arts 148.1.6 y 149.1.20 CE

Para que exista puerto es necesario las características:

- superficie de agua de ½ hectárea
- zona de fondeo
- superficie para depósito y almacén de mercancías
- infraestructura terrestre para acceso y salida conveniente
- organización advta mínima para su adecuada gestión.

Según la LPMM, los puertos son de dominio público y se clasifican en puertos de interés general y resto de puertos.

Según la STC 40/1998 de 19 de febrero, son varios los factores que contribuyen a la calificación de los puertos como dominio público:

- origen como obra pública
- afectación al transporte marítimo
- importancia económico-financiera y fiscal

Básicamente la reforma de la LPMM da mayor protagonismo a las CCAA. Las instancias que inciden sobre la admón. de los puertos serían las siguientes:

- Ministerio de Fomento
- Puertos del Estado
- Autoridades Portuarias
- Admón. marítima dependiente del Capitán Marítimo
- Sociedad estatal de salvamento marítimo
- Prácticos (art 102 a 104 LPMM)

La ley regula la gestión de puertos, explotación de los recursos que parten y llegan de los mismo, además en esta ley dedica al Rgtº de servicio y policía del puerto donde se regulan las atribuciones de las instancia que intervienen en el mismo.

Protección, usos y aprovechamiento del dominio público marítimo.

Tener en cuenta la CE art 132 y 45. la legislación anterior a la actual fue insuficiente.

Indisponibilidad y deslinde. Esta zona resulta indisponible porque forma parte del dominio público. Además los jueces no podrán dictar interdictos contra actuaciones de la admón. en esta zona. El régimen de deslinde presenta peculiaridades y declara no solo la posesión sino también la propiedad de la admón. que prevalecerá sobre cualquier inscripción del registro de la propiedad. La ley de costas reduce hasta 5 años la prescripción de acciones civiles frente al deslinde.

Limitaciones y servidumbres. Servidumbres legales. Gravamen impuesto a terrenos colindantes con el dominio público marítimo. Se justifican por ser de utilidad y no indemnizable en casos especiales. Las CCAA y las CCLL están habilitadas para dictar normas complementarias:

Las servidumbre mas importantes son:

- Protección de 100 mts. Pueden llegar hasta los 200 y va desde el límite inferior de la ribera.
- Tránsito. De 6 a 20 mts
- Acceso al mar. Por ello se impone ciertas limitaciones en las normas de ordenación del territorio.

Se impone limitación a propiedades particulares consistiendo en la obligación de mantener la aportación de áridos a la desembocadura.

Zona de influencia. Es de 500 mts y supone seria limitación para construcciones, debiendo dejar aparcamiento y prohibiendo pantallas frente al mar.

Tipos de utilización:

- **Uso común general.** Todos los ciudadanos tienen dº y acceso a las atribuciones que permite la ley en esta materia. No es necesario título habilitante salvo que se recoja de modo expreso, la ley impone a las admón. la obligación de crear registro de usos para los títulos habilitantes.
- **Disposición exclusiva de la admón.** Situaciones de catástrofe o emergencia la admón. podrá decretar su uso exclusivo tal como recoge el art 41 de la LC.
- **Reservas y adscripciones.** La reserva total o parcial excluye el uso de esta zona por parte de los particulares. Su declaración corresponde al Consejo de Ministros y se establecerá el tiempo necesario para la misma. **Caso especial** constituye el de adscripciones y se trata de concesión especial a las CCAA con duración determinada de 30 años para la construcción de puertos deportivos o vía de comunicación.

Usos privativos. Autorizaciones y concesiones.

Para que los particulares utilicen estas zonas es necesario solicitar permiso a la admón. competente. las autorizaciones suelen tener duración de 1 año (máximo), desmontables o bienes muebles. Los vertidos de residuos y escombros también necesitan autorización especial. Cuando ocupen dominio público con bins desmontables (fijos) es necesario el otorgamiento de concesión cuya duración no puede exceder de 30 años, salvo para la explotación de recursos mineros o energéticos. Tanto para la autorización como concesiones existe el pliego de condiciones general que determinará el régimen al que debe someterse a las normas.

Explotación del dominio público marítimo.

El Estado y las CCAA según la ley de aguas, LC y LPMM pueden aplicar el régimen económico financiero de estas leyes para la explotación racional de los recursos. Además existen otros tipos de explotación más peculiares:

- Cultivos marítimos. Es necesario concesión. Regulación por la CCAA y la legislación estatal es supletoria.
- Pesca. Regulada en la ley 3/2001 de 26 de marzo de Pesca Marítima del Estado (BOE 28 de marzo) BOJA 15 de marzo de 195 (BOJA N° 41) (Marginal 1995/67).

Régimen sancionador del dominio público marítimo.

Existen cuadro de infracciones y sanciones. Las medidas son las siguientes:

- Reposición y/o restitución de los bienes afectados.
- Multas.
- La paralización cuando la admón. considere conveniente.
- La LC introduce la acción pública. Los particulares perciban los gastos que ocasiona la defensa de este tipo de bienes.

Competencia de las admón. Públicas.

Existen 3 admón. territoriales. La **coordinación** entre ellas es fundamental.

TEMA 71. EL DOMINIO PÚBLICO MINERO (fotocopias)

Importante

- Exploración
- Investigación
- Explotación

Concepto de explotación minera.

Quedan fuera de la ley de minas:

- Los hidrocarburos
- La energía nuclear
- Extracción ocasional de rocas.

Art 3 de la ley de minas (importante):

Clasificación del mineral: A, B, C y D. (C y D mas importante y priman sobre los B y A).

Art 75. clasificación del terreno. **La cuadrícula minera (importante)**

A y B se necesita autorización

C y D se necesita concesión de 30 años. Se concede sobre y o mas cuadrícula minera. La concesión es registrable.

Condiciones para ser titular del dº minero:

- Persona física y jurídica, pero los extranjeros para determinados minerales.
- El procedimiento a través de trámite de información pública.
- Los conflictos entre propietario e explotador prevalece la del explotador minero.

Transmisiones de las autorizaciones y concesiones:

Extinción:

- Revisión de actos advtos.
- Rescate
- Renuncia o caducidad

Reservas Mineras (importante).

Liberación del sector de hidrocarburos.

TEMA 72. EL DOMINIO PÚBLICO VIARIO.

Ley 8/2001 de 12 de julio de carreteras de Andalucía (BOJA 25 de julio de 2001)

Antecedentes normativos y normativa vigente.

- Ley 25/1988 de 28 de julio de carreteras.
- R.D. 1812/1994 de 2 de septiembre del Regtº General de Carreteras, modificado en 1997 y 1999.
- Vigente la ley 8/1972 de 10 de mayo sobre construcción, conservación y explotación de autopistas en régimen de peaje.
- Referencia a la ley 7/1985 de bases de régimen local (art 25.1 d y art 36.2 a sobre la provincia).
- CE arts 148.1.4 y 149.1.21 y 24.
- La mayoría de las CCAA han publicado su propia ley de carreteras de modo genérico que tipológicamente hay tres grupos:
- Continúan el régimen jurídico previsto en la legislación estatal.
- Aquellas que rompen con el modelo establecido.
 - ♦ Las CCAA tendrán competencias exclusiva sobre todas aquellas obras pública que se ejecuten íntegramente dentro de su territorio y no sean calificadas de interés general, inafecten a otras CCAA.

Carreteras y caminos. Competencias sobre aquellas cuyo itinerario se desarrolle íntegramente dentro del territorio de las CCAA con excepción que se establezcan. Básicamente los criterios para que haya competencia del Estado sobre la red viaria y se consideren de interés general, serán los siguientes:

- Formar parte de los principales itinerarios de carácter internacional.
- Constituir una vía de acceso ka un puerto o aeropuerto de interés general.
- Servir de acceso a pasos fronterizos.
- Aquellas que enlacen las CCAA y los principales núcleos de población, formando lo que se denomina **red de largo recorrido** que soporta gran intensidad de tráfico.

El profesor PEMAN GABIN ha señalado que la legislación autonómica debe respetar algunas consideraciones básicas:

- Concepto fundamental del sistema viario (art 149.1.23 CE).
- Todo lo que se relaciona en el art 149.1.18 CE referente a la expropiación, concesión, etc.
- Exigencia de un estudio de impacto ambiental.
- Todo lo relativo a la propiedad privada y al sistema de indemnizaciones.
- Todo lo relativo al procedimiento sancionador, para que no se vulneren la igualdad y las condiciones básicas que afecta a todos los ciudadanos.

Además será necesario tener en cuenta la LBRL arts 25 y 36, pues necesario respetar las competencias de las CCLL.

Quedan fuera de estas consideraciones lo que s relaciona en el art 3.1 de la ley de carreteras, o sea los caminos de servicio los caminos contruidos por personas privadas que tienen esta misma consideración, así como los caminos rurales y las vías pecuarias. Los tipos de carreteras son los que se relacionan en el art 2 de la ley 25/1998 (ley de carreteras). **importante**

La ley d carreteras en el art 5 prevé que todas las admón. públicas deberán coordinarse y además en el art 9 se elabora la declaración de impacto ambiental y en el art 10 las disposiciones urbanísticas de cada municipio.

La financiación deriva mayoritariamente de los PGE, aunque a partir de 1996 se flexibiliza este sistema mediante la participación del sector privado a través de concesiones (la concesión de construcción y explotación de obra pública). Por tanto la explotación podrá ser directa (estado) o indirecta (regulada en el art 16). Básicamente podemos establecer limitaciones a la propiedad privada a las zonas colindantes a la carretera. Esta materia se regula en el art 20 y siguientes de la ley y de

modo expreso se señalan los siguientes:

- Zona de dominio público (art 21) y que oscila en 3 y 8 metros.
- Zona de servidumbre (art 22) oscila ente 8 y 25 mts
- Zona de afección (art 23) oscila entre 50 y 100 mts.
- Zona límite de edificación (art 25) oscila entre 25 y 50 mts.

El régimen sancionador se recoge en el art 31 a 35.

En el capítulo 4º se distingue:

- La red arterial de una población
- El tramo urbano
- La travesía

En el art 38 se prevé el acuerdo entre las distintas admón. públicas. En el art 39 se determinan la concurrencia de competencias entre el Aytº y el Ministerio competente y el dato fundamental es que en las zonas de dominio público es necesario que se emita informe favorable que el mismo es vinculante.

Sobre el régimen jurídico de la autopista se regulan por la ley 8/1972 de 10 de mayo que ha sido modificada en 1996 y que atribuye al concesionario los beneficios de la expropiación forzosa, pero que también le impone las limitaciones y servidumbres que existen para las demás carreteras.

Respecto de la ley 8/2001 de 12 de julio de carreteras de Andalucía se señalan como aspectos llamativos:

- Una mayor incidencia en la seguridad vial.
- Se generaliza la utilización de los estudios ambientales.
 - ♦ Se crea el proyecto de restauración paisajista que permite recoger todas las propuestas de revegetación de dominio público, para una mejor integración en el paisaje, así como medidas correctoras del carácter ambiental.
- Y además para cada carretera se establece la obligatoriedad de un programa de garantía de calidad que se contratará de forma independiente de la obra principal. Asimismo se prevé la creación del fondo andaluz de carreteras y se crea la comisión de seguridad vial de Andalucía

Las vías pecuarias

La regulación se la vías pecuarias está regulada en la ley 3/1995 de 23 de marzo. Se consideran bienes de dominio público, inalienables, imprescriptibles e inembargables, pero su titularidad corresponde a las CCAA. Su justificación se resume en los siguientes motivos:

- Medida de apoyo a la cabaña ganadera
- Alto valor ecológico que favorece el contacto del hombre con la naturaleza
- Valor cultural como legado histórico.

Su denominación puede ser la siguiente, tal y como precisa el art 4.1 de la ley y se dividen en cañadas, cordeles y veredas. Las 1ªs tienen una anchura que no excede de 74 mts, las 2ª de 37,5 mts y las 3ª de 20 mts.

Las potestades adtvas mas importantes son las siguientes:

- Investigación
- Clasificación
- Deslinde
- Amojonamiento
- Desafectación

La ley de 1995 presenta las siguientes novedades:

- Permite cambiar o modificar el trazado por interés público o como consecuencia de obra pública de interés general.
- En el art 16 se regulan los usos compatibles y en el art 17 los usos complementarios de la vías pecuarias.
- Se crea como novedad imputable la red nacional de vía pecuarias.
- Continúa vigente el art 570 del Cc que en materia de servidumbre determina que se regulan por ordenanzas y reglamentos del ramo o en su defecto el uso y costumbre del lugar.
- Es posible la desafectación de estos bienes y la ocupación temporal como determina el art 14.

TEMA 73. LA PROPIEDAD FORESTAL

Concepto y régimen jurídico. El grupo normativo regulador lo componen las siguientes disposiciones:

- Ley de Montes de 8 de junio de 1957
- Decreto 4851/1962 de 22 de febrero del Reglamento de Montes.
- Ley 5/1977 de 4 de enero de fomento de la producción forestal

Normas complementarias:

- Ley del Patrimonio forestal del Estado
- Ley sobre repoblación forestal en la cuenca de embalses.
- Ley 81/1968 de 5 de diciembre de incendios forestales
- Ley 55/1980 de 11 de noviembre de montes vecinales en mano común.

Legislación específica de la CCAA, que básicamente es copia de la legislación estatal de montes, citamos la ley 2/1992 de 15 de junio del Parlamento de Andalucía que son las normas reguladoras sobre ordenación forestal.

Además las CCLL citamos el Texto Refundido de Régimen Local art 84. RBCCLL arts 38 a 40.

La aplicación normativa de la UE se dicta el RD 378/1993 de 12 de marzo por el que se establece el régimen de ayudas para fomentar las inversiones forestales en explotaciones agrarias y acciones de desarrollo y aprovechamiento de los bosques en zonas rurales.

♦ Básicamente la política de la UE se fundamenta en los siguientes principios:

- obtención de productos forestales
- respeto al medio ambiente
- conservación del clima
- promoción de la diversidad de la fauna y la flora
- reutilización de suelos agrícolas
- generación de empleo en el mundo rural.
- recuperación de las zonas áridas o semidesérticas.

♦ Competencia. La titularidad se reparte en virtud de lo establecido en el art 148.1.8 y 149.1.23

CE, de la siguiente forma:

- Estado, dictar la legislación básica sobre esta materia.
- CCAA, desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación estatal.

Con carácter general la legislación autonómica no presenta variaciones sustanciales sobre la legislación dictada por el Estado.

Concepto jurídico de monte. Se suele utilizar el art 1.3 y 1.2 de la ley de montes de 1957 y el Rgtº básicamente prescinde de algunas de las consideraciones que expone la ley estatal.

El profesor GUAITA articuló el concepto que comprende un elemento positivo (es todo terreno provisto de espacios forestales o susceptible de tenerlo), junto con un elemento negativo (todo aquel terreno que no esté destinado a un uso agrícola, a prados o a fines científicos).

La clasificación de los montes puede obedecer a 2 criterios:

- según su titularidad
- según su régimen jurídico.

1º. Según su titularidad. Pueden ser **públicos** (pertenece al Estado, CCAA o CCLL) pueden ser **privados** (protectores y no protectores). **Protectores** hay intenso protagonismo de las admón. pública.

2º. Según el régimen jurídico. Se clasifican como bienes de dominio público, bienes patrimoniales o bienes comunales.

La ley de montes, que deberá ser actualizada no respeta ninguno de estos criterios y los clasifica como **montes públicos catalogados, montes públicos no catalogados y montes privados.**

Catálogo de montes de utilidad pública

Se trata de un registro advto que se corresponde con la clasificación que la ley de montes establece y este registro aunque tiene carácter advto también tiene efectos civiles, entre otros podemos destacar los siguientes:

- presunción posesoria a favor de aquel que figura inscrito en el mismo.
- genera o fija un plazo de prescripción de 30 años.
- su régimen jurídico es similar al del dominio público, salvo en la característica de la prescripción.

Podemos afirmar que los montes catalogados o de utilidad pública básicamente son aquellos en los que concurren las siguientes características:

- su titularidad corresponde a un admón. territorial o educativa o de beneficencia
- presentan especiales características desde el punto de vista técnico, social o económico.
- es necesaria una declaración por parte de una admón. pública, en este sentido.

Las consecuencias mas importantes de esta situación, de esta naturaleza jurídica son las siguientes:

- no se puede producir una venta de los mismos, salvo expropiación forzosa o permuta que autorice una ley.
- presunción posesoria a favor del que figura como titular.
- tiene un régimen especial de deslinde.
- respecto a los problemas de jurisdicción será competente lo contencioso-advto en materia de

- competencia y procedimiento y la jurisdicción civil en materia de posesión o propiedad.
- se facilita su inscripción en el registro de la propiedad (art 11 ley de montes y art 206 ley hipotecaria).

Ordenación y aprovechamiento de los montes.

Básicamente la legislación vigente distingue entre ordenación, repoblación y mejoras forestales. Todas estas cuestiones aunque tienen carácter técnico deberán ser aprobadas por la admón. Además de modo facultativo la legislación de montes contempla 3 situaciones:

- agrupaciones voluntarias o forzosa de montes.
- la concentración parcelaria.
- una superficie mínima de cultivo.

La defensa y conservación de los montes básicamente se articula:

- frente a todos los agentes naturales
- frente a las plagas
- frente a los incendios
- el régimen de infracciones y sanciones debe adecuarse a la CE y a la ley 30/92.

Los montes vecinales en mano común

Son aquellos cuya titularidad y aprovechamiento corresponde al común de los vecinos. Su regulación está en la ley 55/1980 de 11 de noviembre y en la misma se establecen las notas básicas de su régimen jurídico que son:

- pertenecen a los vecinos articulados como grupo social.
- son inalienables, imprescriptibles, inembargables, indivisibles. Están exentos de contribución, aunque se admite un cierto tráfico jurídico (el arrendamiento).
- los vecinos constituyen una comunidad que se rige por sus propios estatutos.
- se articula la existencia de unos jurados de montes vecinales en mano común.
- se procede a su exclusión tanto del catálogo de montes como de los inventarios de las CC.LL y es posible su inscripción en el régimen de la propiedad
- su existencia se circunscribe a determinadas zonas del territorio nacional.
- las CCAA pueden legislar sobre esta materia.

TEMA 74. El Patrimonio Histórico

Se recoge en el art 46 CE, es una materia que se encuentra ligada al urbanismo, aunque se trate de bienes privados se cataloga como bienes de interés público y por tanto van a tener una consideración muy especial. Se regula en la ley 16/1985 de 25 de junio (Ley del Patrimonio Histórico Español LPHE) y la ley del Patrimonio Histórico de Andalucía, ley 1/1991 de 3 de julio. Es una materia compartida entre la admón. central y la autonómica. Básicamente se regula en el art 148.1.15.16.17, en el art 149.1.28 en el art 149.2 CE. Las características más importantes de la LPHE siguiendo al profesor BASSOLS, son las siguientes:

- se incorporan las ideas que ya antes había concretado la UNESCO y el Consejo de Europa.
- esta ley incorpora un concepto de patrimonio hº español que es complejo y detallista.
- se reconocen importantes facultades a la admón. pública.
- articula un régimen de distribución de competencia entre el Estado y las CCAA.

Naturaleza jurídica de los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español.

La naturaleza jurídica y como advertencia no queda del todo claro al menos no es nítido como otras áreas, cuál es la naturaleza jurídica de todos los bienes que integran el patrimonio hº español.

Bienes que pertenecen a las admón. públicas. Se aplica el régimen de protección que corresponde a todos los bienes de las mismas. Pero con los bienes privados existe mas dificultad porque aunque sobre los mismos penden restricciones importantes no se ha terminado de definir con exactitud la naturaleza jurídica. Sin embargo, el profesor GARCÍA DE ENTERRÍA ha traspuesto de la doctrina italiana a la española el concepto de **bien cultural** donde se englobarían todos los pertenecientes al sector privado e implícitamente el mismo se recoge en el art 46 CE.

Admón. del patrimonio hº español. Corresponde su admón. a todos los entes territoriales o instrumentales que estén al frente de los mismos. Además es importante la colaboración de Aytºs como la admón. mas cercana al patrimonio hº español. Se ha articulado una admón. consultiva que lo forman exclusivamente:

- Consejo del Patrimonio Hº Español
- Juntas que son:
 - ◆ Junta superior de monumentos y conjuntos históricos
 - ◆ Junta superior de archivos, bibliotecas, museos, arte rupestre, etnología y arqueología
 - ◆ Junta superior de calificación, valoración y exportación de los bienes del patrimonio hº español.

Clases de bienes que integran el Patrimonio Hº Español.

- ◆ Bienes de interés cultural. Lo forman bienes muebles e inmuebles, creados para los 1ºs principalmente.
- ◆ Bienes que integran el inventario general. Bienes que no están declarados de interés cultural pro tienen relevancia.
- ◆ Patrimonio arqueológico. Bienes muebles o inmuebles susceptibles de ser estudiados con técnica arqueológica.
- ◆ Patrimonio etnológico. Muebles e inmuebles, conocimientos y actividades de las distintas etnias.
- ◆ Patrimonio documental y bibliográfico. Bienes reunidos en archivos y bibliotecas.

Los bienes inmuebles que forman parte del patrimonio hº español pueden ser declarados **monumentos, jardín histórico, conjunto histórico y zona arqueológica** (art 15 de la le del patrimonio hº español).

La declaración de un bien cultural va a tener consecuencias importantes:

- ◆ Se suspenden las licencias que se otorgan ante una declaración de este tipo.
- ◆ La realización de obras puntuales requieren autorización expresa y normalmente de mas de una admón. pública.
- ◆ En el supuesto de conjunto hº, sitios hºs o zona arqueológica habrá que aprobar un plan especial de protección del área afectada.
- ◆ La admón. podrá suspender cualquier tipo de demolición o el cambio de uso de los inmuebles que integra ese patrimonio hº español. Además se prohíbe de modo expreso la colocación de publicidad y para enajenarlos cuando pertenecen a una confesión religiosa solo podrá adquirirlo otra confesión religiosa o el Estado o las entidades de dº público.

Exportación e importación de bienes del patrimonio hº español

En la importación las facilidades son totales, pero para exportar las dificultades aumentan y para ello es necesario la autorización de la admón. competente. En el caso de bienes que se encuentren dentro del inventario general o que tengan mas de 100 años de antigüedad. En caso de bienes de interés cultural, la exportación está prohibida. Además a todos los bienes que integran el patrimonio hº español existen una serie de obligaciones:

- ◆ Permitir su inspección por parte de la admón. pública.
- ◆ Deber de conservación, mantenimiento y custodia por parte del propietario.
- ◆ Posibilitar el acceso a la investigación y facilitar su exposición con carácter general.
- ◆ La transmisión debe ser comunicada a la admón. pública y además muchos de ellos son inalienables e imprescriptibles.
- ◆ Es posible su expropiación por razones de utilidad pública o interés social. Se posibilita el dº de tanteo y retracto por parte de la admón. pública. Y sí no se comunicase a la misma este dº de retracto puede ejercerlo la admón. durante el plazo de 6 meses desde que tenga conocimiento fehaciente de la misma (art 37.3 y 38 de la ley del patrimonio hº español).

2º PARCIAL

TEMAS 75º y 76º

LA EXPROPIACIÓN FORZOSA

Fórmula consolidada a lo largo del tiempo. Pretensión que los poderes públicos puedan disponer de los dºs que corresponde a los particulares. No se pueden vulnerar los principios constitucionales básicos que articulan el dº fundamental de propiedad privada y herencia que se contiene en el art 33 CE. Pero a la vez la CE posibilita que de modo total o parcial, de modo permanente o temporal los poderes públicos despojen de sus bienes y dºs a los particulares cuando concurran motivos de

pública o interés social.

En la actualidad no se plantea con nitidez la diferencia entre intervención limitadora y la intervención ablativa. Podemos hablar de la delimitación del dº de propiedad y esa delimitación puede verse afectada por varias circunstancias:

- ◆ la posesión puede afectar al contenido del dº de propiedad.
- ◆ en el dº urbanístico, la facultad o atribución de los propietarios también verse restringida.
- ◆ la función social que puede afectar de modo notable al dº de propiedad.

Y por todo ello en la actualidad mas que hablar del estatuto jurídico de la propiedad deberíamos hablar de la existencia de varias propiedades.

Como determina la Ley de Expropiación Forzosa (LEF) de 1954 de 16 de diciembre se puede actuar:

- ◆ mediante la adquisición de dºs o bienes contra la voluntad de sus titulares.
- ◆ por medio de decisiones que provoquen la cesación en el ejercicio de la titularidad.
- ◆ mediante cualquier otra fórmula que provoque pérdida de dºs o intereses con carácter forzoso.

En principio parece una contradicción el que se defiende la propiedad privada y la herencia (art 33 CE) y a la vez que se posibilita la privación de estos dºs, tras la pertinente compensación económica. Estamos en presencia de una potestad de la admón. pública que

tiene como consecuencia el deber impuesto por el procedimiento oportuno de aceptar esta situación. En ocasiones la expropiación es legislativa, es una norma con rango de ley o reglamentaria la que determina el ejercicio de esta potestad. La legislación básica sobre esta materia corresponde al Estado, en virtud del art 149.1.18 CE, pero la atribución de expropiar va a poder ser desarrollada por el legislador autonómico y además podrá ser aplicada por el Estado, por las CCAA y por las CCLL. Será la admón. territorial que ejecuta la actuación oportuna la que llevará a cabo el procedimiento expropiatorio

Declaración de utilidad pública o interés social

Es una fase preliminar aunque a veces se solapan con la fase de necesidad de ocupación, en definitiva estamos hablando de un concepto jurídico indeterminado y se regula en los arts 9 a 14 LEF. La declaración puede ser específica o genérica. La específica se determina con carácter singular porque se adopta esa decisión. La genérica suele ser mas vaga e imprecisa y se utiliza sobre todo en los planes y proyectos de obras y servicios. También existe un supuesto singular que recoge el art 18.2 LOPJ por el cual el gobierno puede expropiar con base en los criterios de utilidad pública o interés social el contenido de una resolución judicial. También es posible encontrar alguna ley específica que prevé la expropiación en base a esto motivos y sirva como ejemplo la legislación de telecomunicaciones.

El acuerdo de necesidad de ocupación

Arts 15 a 23 LEF y normalmente desarrolla o justifica con precisión la decisión adoptada. Básicamente cumple las siguientes finalidades:

- ◆ sirve para singularizar los bienes que van a ser objeto de expropiación.
- ◆ se proporciona publicidad a esa actuación específica.
- ◆ se posibilita la controversia o contraste de pareceres sobre la conveniencia de la decisión adoptada.
- ◆ fiscalización exhaustiva de todas las partes interesadas.

El acuerdo de necesidad de ocupación debe ser adoptada por el organismo advto que lleva a cabo la expropiación y que deba justificar los bienes y consecuencias de la misma.

Alguna legislación sectorial como la del suelo unifica la declaración de utilidad pública el acuerdo de necesidad de ocupación. Además es el momento procesal oportuno para solicitar por parte de un propietario que la porción del bien no expropiado sea objeto de expropiación.

Una cuestión que plantea controversia es el caso en el que se decide llevar a cabo una expropiación pero no se llega a consumación y además el resultado dependerá de la fase en la que se detenga. En términos generales el TS indica que si ya se ha determinado el justiprecio o se ha ocupado el bien en cuestión, la expropiación ya no tiene vuelta a tras (STS de 23 de marzo de 1993 Aranzadi 1913).

La indemnización expropiatoria: modos

Es la consecuencia lógica porque se priva a un particular de su propiedad privada y además esta solución hay que adoptarla al valor de justicia (art 1 CE) y por la interdicción de le arbitrariedad de los poderes públicos (art 9.3 CE).

El trámite de justiprecio es el que sirve para separar la limitación de un dº de propiedad de la expropiación. Además el art 24 LEF determina que se puede adoptar mediante un acuerdo

amigable.

Toda esta materia se regula del art 24 al 47 LEF y la pieza clave en la determinación de un justiprecio es el juzgado provincial de expropiación. Sin embargo se le pueden achacar críticas:

- ◆ la lentitud
- ◆ su composición heterogénea (1 magistrado y 4 técnicos de la admón. que pertenecen a diversas áreas).
- ◆ dependencia orgánica de la Subdelegación de Gobierno.

Además hay materias que quedan excepcionadas del régimen general:

- expropiación de bienes de valor histórico, artístico o arqueológico
- las requisas militares

Lo ideal será tener una serie de reglas uniformes para adoptar soluciones justas y llegar a un equilibrio que respete los principios básicos de nuestro ordenamiento jurídico. Pero la gran cantidad de reclamaciones frente a las decisiones del jurado y sus criterios rígidos y poco flexibles han hecho que la jurisprudencia del TS llegue a determinar un criterio particular para cada caso. hoy en día buena parte de los criterios de valoración se recogen en los art 23 y ss de la ley del suelo dependiendo si se trata de bienes rústicos, urbanos. Además algunas disposiciones como la ley de carreteras permite la permuta de bienes. Frente a las decisiones del jurado provincial de expropiación se puede interponer recurso contencioso-advto sobre todo si se ha tasado o se lesiona e una 6ª parte demás o de menos, según se trate del expropiante o del expropiado.

El pago y la ocupación

Tal y como determina el art 36 LEF, la valoración debe hacerse respecto al momento en que se inicia el expediente de expropiación. Por tanto no se deberá tener en cuenta las plusvalías que se genera como consecuencia de esa acción y además se abonará un 5% mas como premio de afección. En este sentido son fundamentales las referencias de los art 49, 50 y 51 LEF (**estudiar**)

Expropiación por razones de urgencia

Constituye una clara excepción al régimen general (arts 52 y ss y 56 y ss LEF y del Regtº respectivo). Primero se ocupa y luego se habla pero se introdujo una enmienda del año 1996 de forma que exige para adoptar esta medida excepcional la oportuna retención de crédito. Otra cuestión es cuando se adopta por la vía del decreto (de la norma reglamentaria). En este caso se puede impugnar ante la jurisdicción contencioso-advta. Esta previsión se contempla en algunas disposiciones como en la leyes del sector eléctrico y se dictaron a partir de 1997.

Los procedimientos especiales

Desde el art 59 al 107 LEF (leer y resumir cada uno en 2 renglones).

Las expropiaciones especiales suponen un resquicio con alguna matización. Esta puede sufrir modificaciones decretadas por normas con rango de ley y son las siguientes:

- ◆ expropiaciones por zonas o grupos de bienes
- ◆ expropiaciones por incumplimiento de la función social de la propiedad.

- ♦ traslado de poblaciones
- ♦ colonización y obras públicas.
- ♦ propiedad industrial (en la actualidad regulado (en la actualidad regulado por la ley de patentes)
- ♦ por razones de defensa nacional y seguridad del estado.
- ♦ algunas reguladas por la ley del suelo.

Figuras asimilables a la expropiación forzosa.

- ♦ limitaciones legales de la propiedad. Las normas con rango de ley se pueden establecer condiciones adicionales sobre la propiedad privada.
- ♦ orden imperativa de un juez mediante providencia de embargo o apremio sobre el patrimonio.
- ♦ en ocasiones se determina el exterminio o destrucción de la propiedad privada para prevenir riesgos.
- ♦ otras veces se adopta estas medidas en beneficio de los interesados.
- ♦ en los arrendamientos rústicos se protege a una de las partes (al arrendatario).
- ♦ las transferencias coactivas no expropiatorias que imponen que se deba adoptar esa operación con alguien en concreto.
- ♦ prestaciones personales obligatorias (en dº local mediante prestaciones personales a los vecinos).
- ♦ limitaciones legales indemnizables (ley de costas).
- ♦ servidumbres
- ♦ ocupaciones temporales y requisas
- ♦ intervención de empresas.

Control jurisdiccional de la potestad expropiatoria. Los intereses legales. La retasación y la reversión

Como en el resto de actividades advta, es preciso recurrir a la jurisdicción contenciosa–advta cuando estamos en desacuerdo. El art 125 establece la posibilidad de interponer interdicto de recobrar cuando la admón. ocupa un bien sin seguir el procedimiento establecido. Sobre los intereses de demora se arbitra un doble sistema:

- ♦ transcurrido 6 meses desde la iniciación del expediente (acuerdo de necesidad de ocupación), sin haber determinado el justiprecio, hay dº al devengo de intereses.
- ♦ cuando se ha determinado el justiprecio pero pasan 6 meses y no se abona.

En la expropiación de urgencia, el devengo de intereses comienza en la fecha que se ocuparen los bienes.

También se hace mención a la **retasación**, que es aquella situación en que se produce una demora de la admón. en determinar el justiprecio, se regula en el art 58 LEF y cuando esta demora es mayor a 2 años se efectúa la retasación.

Figura distinta es la **reversión**. Posibilidad de que los bienes vuelvan a su propietario inicial cuando no se ha cumplido la finalidad para la que iban destinado o han dejado de estar afectados a esta finalidad. Es complicada su ejecución. Su exposición es muy confusa tanto en la ley como en el Rgtº y normalmente se ejercita frente a la admón. que decretó la expropiación del bien y no frente al titular del mismo. Sus efectos se producen desde que desapareció la causa y no desde que se llevo a cabo la expropiación. El plazo para ejecutarla varía según el supuesto y va desde 1 a 6 meses desde que se tiene conocimiento o desde que la admón. lo comunica (art 54 LEF, art 67 Rgtº).

TEMA 77°. EL D° ADVTO MEDIOAMBIENTAL

La concepción constitucional del medio ambiente

La dimensión constitucional del d° advto medio ambiental ha supuesto una notable intervención advta en relación con la conservación, restauración y defensa del medio ambiente donde se aplica un impresionante acervo advto.

La conferencia de Estocolmo de 1972 y el art 45 CE reflejan las variables mas importantes:

- ◊ se plantea esta materia como una relación entre d° y deber de los poderes público y de los ciudadanos.
- ◊ Los poderes público están obligados a una utilización racional de lo recursos naturales.
- ◊ El art 45 CE parte de un planteamiento universal del medio ambiente.

Distribución competencial

Para ello hace referencia el art 149.1.23 y 148.1.9 CE, donde se establece que el Estado le corresponde la emanación de la legislación básica y la las CCAA el desarrollo legislativo y ejecución. Citar LBRL arts 25 y 26 (servicios obligatorios y competencias). El art 28 LBRL que permite a los Ayt°s establecer su ordenanza en esta materia y los oportunos servicios advtos.

Importancia de la política medio ambiental comunitaria.

Los TTCC desde su origen no prestaron atención a esta materia, pero las reformas si, sobre todo porque es una gran preocupación de los E y ciudadanos los referente al medio ambiente. El acta de la UE art 70 hace mención específica a la salvaguarda y protección del medio ambiente que sirve de instrumento que posibilita el luso racional de todo lo relacionado con el mismo. La reforma del tratado de Maastrich art 2° y 3° reiteran estas ideas y lo mismo sucede en el tratado de Ámsterdam, en el preámbulo y art 2°. En todos ellos se reiteran los ss instrumentos:

- ◊ Adopción de regulaciones de general aplicación en la materia.
- ◊ Previsión de instrumentos financieros para poder efectuarlos.
- ◊ Adopción de ambiciosos programas de acción ambiental en diversas materia.

Técnicas de protección ambiental

Evolución del impacto ambiental. Esta materia se regula por la obligación que impone la UE en la directiva 85/387/CE, y se desarrolla en el d° interno por RDL 1302/1986 de 28 de junio de evaluación de impacto ambiental, RD 1131/1988 de 30 de septiembre que aprueba el Rgt° para la ejecución del RDLn de evaluación de impacto ambiental.

El art 5° del Rgt° determina el concepto y en el art 6° el contenido.

MARTÍN MATEO, pone de manifiesto como la regulación española da lugar a 2 consideraciones:

- ◊ La inclusión del proyecto en la regulación en el anexo del RDL (actividad y evaluación de impacto ambiental) y excepciones se contempla en el anexo..
- ◊ Participación y supervisión de la admón. pública que controla el cumplimiento ya que la evaluación afecta a proyectos públicos y privados.

Procedimiento. Incluye estudio de impacto ambiental. Detrás del estudio se incluye evaluación de impacto ambiental y la declaración de impacto ambiental que determina los aspectos a tener en cuenta. En caso de discrepancia entre organismo que tutela la actividad y quién tiene que cumplirla, será el gobierno autónomo quién se pronuncie. El incumplimiento o inexistencia de declaración de impacto ambiental será irregularidad muy grave que afectará a la autorización o resolución de la materia.

Vigilancia y responsabilidad. Regulada en los arts 26 y ss del Rgtº y la legislación autonómica tiene protagonismo e incidencia sobre la materia.

Actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas (RAMINP)

Técnica clásica que intenta señalar actividades que necesitan autorización expresa de la admón. pública. El Rgtº es un decreto de 30 de noviembre de 1961, desarrollado por orden de 15 de marzo de 1963. la admón. y la jurisprudencia entiende de un numerus clausus, pero tampoco se extiende a todas las actividades.

Procedimiento. Será necesario denegar de forma expresa y motivada o en contrario motivar los informes técnicos oportunos para que la corporación emita informe y se pase al organismo de la CCAA encargada de la materia.

Valoración. Se trata de una herramienta que permite imponer distancia y limitaciones sobre las actividades que inciden en la vida de los ciudadanos.

Regulación de los residuos.

Regulados por la ley 10/1998 de 21 de abril, consecuencia de la regulación comunitaria de esta materia. No logra dotar de un régimen jurídico común a todos los residuos y establece:

- ◆ servir de exclusiones, emisión radioactivas. Vertidos de aguas que regula en legislación específica.
- ◆ tendrá carácter supletorio residuos de actividades mineras, agrícolas y ganaderas, materiales explosivos, etc.

También establece a su **producción** un régimen jurídico especial respecto que considere peligrosas y todos que incluya en un listado preparado al efecto ad hoc que se modifica con facilidad.

Gestión. Ha existido mayor protagonismo de las admón. públicas, sobre todo los residuos ordinarios obligadas todas las admón. locales. La producción y gestión de residuos peligrosos necesitan autorización expresa de la CCAA. La ley 10/1998 incluye la posibilidad que la CCAA determinará la existencia de suelos contaminados y contiene exhaustivo régimen sancionador.

Regulación de envases residuos de envases

Ley 11/1997 de 24 de abril que desarrolla la directiva 94/62/CE de 20 de diciembre.

Intervención advta ambiental relacionada con la energía nuclear.

D.L. 22/10/1951 que determina la junta de energía nuclear. Ley 29/01/1964 de energía nuclear, modificada por ley 20/06/1968 y la ley 22/04/1980 que crea el consejo de seguridad

nuclear.

El ruido

La intervención advta para conseguir un mejor ambiente sonoro adecuado es una dificultad y presenta una dispersión normativa. Para ello se recurre al RAMINP, a las ordenanzas municipales y la legislación sectorial que se dicta sobre la materia.

Otros instrumentos de tutela ambiental

- ◇ Etiquetas ecológicas. Rgtº del consejo 880/92/CE de 23 de marzo
- ◇ Auditorias medioambientales. Rgtº del consejo 1836/93 de 29 de junio.
- ◇ Permiso ambiental. Directiva 96/61/CE del consejo de 24 de septiembre de 1996.

Protección de los recursos naturales.

Aspectos ambientales de la ley de aguas (LA) va a permitir 3 consideraciones:

- ◆ la planificación hidrográfica contempla sobresalientes referencias ambientales relacionadas con estudios, análisis y calidad de las aguas para fijar estándares razonables.
- ◆ contemplan varios instrumentos de protección del dominio público hidráulico (arts 92, 93, 98, 103, 104, 105, 106 del texto refundido de la ley de aguas) determinan todas las cuestiones que tienen que ver con el concepto de contaminación, vertidos, autorización, limitación, etc. Todas las consecuencias de los mismos. Especial interés tiene la autorización excepcional de vertidos que habrá de abonar un canon y como se determina que deberá ser objeto de autorización.
- ◆ obligación de saneamientos de aguas residuales, impuesto por el ordenamiento europeo. Actividad que se está destinando a que la LBRL establece obligación de los municipios la depuración de las aguas y que se concreta con la directiva 91/271/CE del consejo de 21 de mayo sobre tratamiento de aguas residuales urbanas que ha sido transpuesto al dº interno por RDL 11/1995 de 28 de diciembre.

Aguas marítimas

Preocupación de carácter internacional para regular lo relacionado con el dº advto medioambiental de las aguas marítimas. Se trata de controlar los vertidos desde la tierra al mar que tengan carácter nocivo y las sustancias nocivas y peligrosas que se originan desde buques, aeronaves o plataformas marítimas.

Normas. Citar la ley de costas, rgtº de costas R.D. 258/1989 de 10 de marzo que establece la normativa general sobre vertidos de sustancias peligrosas desde tierra al mar.

Contaminación del aire

Referencia a la l3y 38/1972 de 22 de diciembre de protección del ambiente atmosférico, desarrollado por decreto 833/1975 de 6 de febrero y la orden 18/10/1976. estas actividades han sido clasificadas como actividades molestas y como consecuencia del Rgtº 3093/1994 del consejo de 15 de diciembre relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono se adoptó la ley 4/1998 de 3 de marzo que establece el régimen sancionador.

La lluvia ácida. Se regula en la convención de ginebra sobre contaminación transfronteriza a cargo de la distancia de 1979.

Referencia a la legislación de conservación del suelo y forestales.

- ◇ Ley de montes
- ◇ Ley 81/1968 de 5 de diciembre sobre incendios forestales
- ◇ Ley 5/1977 de 4 de enero de fomento de la producción forestal
- ◇ Normas autonómicas de esta materia (ley forestal de Andalucía.
- ◇ Ley de 20 de julio de 1955 de conservación del suelo.
- ◇ Es necesario referencia a la dimensión ambiental de la ley de minas.

Protección de la naturaleza, flora y fauna silvestres.

Espacios naturales. Materia regulada por la ley 4/1989 de 27 de marzo de conservación de espacios naturales y flora y fauna silvestres reformada por ley 40/1997 de 5 de noviembre, completada por RD 1997/1995 de 7 de diciembre modificada por RD1193/1998 de 12 de junio. Afectado por STS de 15 de marzo de 1999 sobre esta materia, citar básicamente los planes de ordenación de recursos naturales y plan rector de uso y gestión donde se determinan medidas para adoptar con esta materia. Las figuras de protección son las ss:

- ◆ declaración de parque natural (art 13)
- ◆ reserva natural (art 14)
- ◆ monumentos naturales (art 16)
- ◆ paisajes protegidos (art 17)

Fauna y flora silvestres. Según el art 29 deberán ser clasificados en alguna de las ss categorías:

- ◆ especies en peligro de extinción
- ◆ especies sensibles a la alteración de su hábitat
- ◆ especies vulnerables
- ◆ especies de interés especial

Además se crea el catalogo nacional de especies amenazadas reguladas en los arts 30 y 31.

Caza y pesca. Art 148.1.11 CE la competencia exclusiva de las CCAA sobre la materia. La ley 1/1970 de 4 de abril ley de caza se distinguen las ss posibilidades:

- ◆ cotos de caza
- ◆ refugio de caza
- ◆ áreas donde está prohibida actividades cinegéticas
- ◆ reservas nacionales de caza

Pesca fluvial. Vigente la ley de 20 de febrero de 1942 y sobre cultivos marinos citamos la ley 23/1984 de 25 de junio que articula el sistema de autorizaciones y concesiones como presupuesto jurídico de la actividad de la acuicultura.

TEMA 78º. LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

Ordenación del territorio. Ley 11 de enero de ordenación del territorio de la CCAA de Andalucía (arts 7, 20, 21 y anexo final).

Noción de ordenación del territorio

Concepto difuso, quizás tener en cuenta la Carta Europea de Ordenación del Territorio de

20/05/1983, que explica como la expresión espacial de la política económica, social, cultural y medioambiental de toda la comunidad. Según este documento del Consejo de Europa, los instrumentos de planificación territorial deben estar caracterizados por las ss normas:

- ◆ democracia y participación
- ◆ coordinar las distintas políticas sectoriales.
- ◆ respetar los valores de las regiones y comarcas a las que afecta.
- ◆ ser prospectivo, es decir, debe preverse de cara al futuro los procesos económicos, sociales, culturales, etc, que se van a dar en ese territorio.

Según la Carta Europea se deben conseguir además los ss fines:

- ◆ buscar el desarrollo económico equilibrado de las distintas regiones.
- ◆ gestión razonada y razonable de todos los recursos naturales.
- ◆ mejora de la calidad de vida de la población.

Los modelos que se han aplicado en el tiempo se resumen en los 3 ss:

- ◆ **modelo anglosajón**, caracterizado por el marco descentralizado e intenta superar la visión típicamente urbanística.
- ◆ **modelo francés**, contrapunto del anterior, se caracteriza por el alto grado de concentración (carácter centralizado), con conexión íntima con las distintas estrategias de desarrollo económico dentro de las coordenadas que impone el estado social.
- ◆ **modelo federal o alemán**, donde se aúnan varios factores:
 - ◇ Sigue técnica directora de la actuación urbanística de distintos municipios.
 - ◇ Grandes preocupaciones medioambientales.
 - ◇ Intenta incorporar todas las políticas sectoriales de ámbito económico sin menoscabar las expuestas anteriormente.
 - ◇ **caso español**, adopta estrategia de carácter horizontal, otorgando competencia a las CCAA, pero a la vez cuenta con:
 - los municipios tienen importantes atribuciones en materia urbanística.
 - Con el gobierno central que corresponde diseñar y llevar a cabo todas las políticas sectoriales y la que tienen carácter económico.
 - Además estas materias deben integrarse con otros arts de la CE (40, 45, 47) por tanto debe darse respuesta integral que fije los usos del suelo con margen razonables y sobre todo posibilite la reducción del desequilibrio territorial entre las diversas zonas de las CCAA.

La diferencia esencial entre el urbanismo y la ordenación del territorio está en que el 2º tienen carácter mas amplio, mas general que afecta a varios o muchos municipios que fijan los usos del suelo y la actividad de toda la población que hoy sobre el mismo genera con margen superior que el constituye la propiedad, el dº a edificar y la infraestructura básica que rodean esas cuestiones.

Situación estratégica y legal

Alcance de la competencia autonómica. El art 148.1.3 CE atribuye a las CCAA siempre que sus EETT lo recojan la competencia en el ordenamiento del territorio, urbanismo y vivienda. Son 2 los sistemas que se han puesto en marcha por las distintas CCAA:

- ◇ el utilizado por Cataluña. La ley catalana de política territorial de 1983 que plantea planificación coordinada y escalonada mediante plan autonómico que desarrolla

planes de ámbito territorial inferior al autonómico y planes sectoriales que acompañan a los mismos.

- ◇ se basa en la existencia de un conjunto de elementos e instrumentos de planeamiento que no están jerarquizado y persiguen regular la política urbanística supralocal y coordinar la infraestructura.

La experiencia ha demostrado que este ámbito competencial de las CCAA debe coordinarse con la admón. pública que a su vez predetermina todas las grandes decisiones y responsabilidades de carácter económico.

Ordenación del territorio, desarrollo regional y rural

La ordenación territorial genera importantes consecuencias:

- ◇ implicación económica
- ◇ intento de corregir desequilibrios y disparidades territoriales.
- ◇ conectada con la política regional europea que pretende paliar desequilibrio en el seno de la UE.

Esta última de carácter europeo diseñada para el horizonte 2002–2006, plantea 3 objetivos:

- ◇ promover el desarrollo y ajuste estructural de las regiones subdesarrolladas.
- ◇ apoya la reconversión económica y social de aquellas zonas con dificultades estructurales endémicas.
- ◇ atender el desarrollo de los recursos humanos.

En definitiva se trata de un proyecto amplio, ambicioso que se invierte cantidad de dinero muy altas y que intenta coordinarse con la política que llevan a cabo los Estados y las CCAA.

Procedimiento de elaboración de la directrices territoriales.

Todos los trámites que se lleva a cabo para la formulación de estos planes guarda parecido con lo que se utiliza para la aprobación de lo PGOU, por tanto y al menos es necesario que haya aprobación inicial, trámite de información pública, trámite de audiencia, aprobación provisional y aprobación definitiva. Se intenta dar a los mismos carácter participativo y además su obligatoriedad viene dada porque se suele otorgar rango normativo.

Eficacia del planeamiento territorial

Al otorgarse rango normativo vincula a los poderes públicos y a los particulares. Sin embargo al tener esta competencia carácter horizontal resultará poco efectiva si no se coordina con los otras dos instancia territoriales CCLL y Estado. La competencia de este último en políticas sectoriales puede n tener impacto decisivo. Si hacemos referencia a los arts 149.1.13, 149.1.18, 149.1.20, 149.1.23 CE, todos estos instrumentos como los instrumentos de protección de dominio público hidráulico y marítimo terrestre, hacen que los instrumentos de planificación urbanística municipal sean decisivos, pero queda de los mismos materias como el estatuto jurídico de la propiedad y la clasificación y ordenación del suelo, de forma que el plan de ordenación del territorio tienen eficacia máxima en suelo no urbanizable y va

disminuyendo en aquel que no tiene ese carácter.

Referencia a otros instrumentos de ordenación del territorio.

Tenemos que hacer mención a 2:

- Evaluación de impacto ambiental. Remisión a lo expuesto anteriormente.
- Evaluación de impacto territorial. Que estudia desde un punto de vista mucho mas amplio todos los factores económicos, públicos, sociales derivados de las actuaciones previstas.

Ambas evaluaciones han sido detalladas con cierto detenimiento. La ley 1/1994 de 11 de enero de ordenación del territorio de la CCAA de Andalucía, también las contempla además nace un planteamiento normativo interesante, innovador para procurar la coordinación entre todas las admón. públicas.

Declaración de inconstitucionalidad de los instrumentos de la ordenación del territorio, previsto en la legislación urbanística estatal.

La referencia mas importante en esta materia es la STC 61/1997 de 20 de marzo que determina esencialmente lo ss:

Que esta competencia corresponde a las CCAA y que por tanto no es posible aplicar con carácter supletorio disposiciones del Estado central. Habrá que buscar dentro de las normativas autonómicas la solución a las diversas cuestiones que se plantee y se rechaza categóricamente la aplicación de los planes directores, territoriales de coordinación.

Evidentemente y como tendremos ocasión de ver, se produce la derogación expresa de toda la legislación de ordenación del territorio y del suelo dictada con posterioridad a la CE y cada CCAA ha ido dictando su propia normativa específica sobre esta materia.

La regulación del suelo no urbanizable y la ordenación del territorio.

En esta materia de ordenamiento del territorio las consecuencias mas importantes se van a producir precisamente sobre el suelo no urbanizable. En los demás clases de suelo, serán las normas urbanísticas de cada municipio las que determinen las....., pero en el suelo no urbanizable estas disposiciones parecen otorgarle un valor de especial protección y por tanto la conjugación de estos dos factores parece dar lugar a un nuevo tipo o clasificación que será el suelo no urbanizable de especial protección, porque en el mismo se contemplan áreas de especial protección y donde se admiten usos de tipo primario y excepcionalmente algún otro que pueda tener un gran efecto sobre el interés público.

Pregunta de examen Similitudes y diferencias entre ordenación del territorio y urbanismo.

Hay que saber:

- art 7 Ley de ordenación del territorio de la CCAA de Andalucía
- art 20. se son públicos, vinculantes y no vinculantes.

- **art 21 se pueden plasmar y pueden tener carácter de normas, recomendaciones o directivas.**

TEMA 79. EL URBANISMO Y EL Dº URBANÍSTICO

STC 61/1997 de 20 de marzo. Viene en el código. Plena competencia de las CCAA en materia de urbanismo.

Libro de Tomás Ramón Fernández.

Examen. Seguro cae una pregunta de urbanismo.

El urbanismo como problema

Resulta difícil o lleva a equívocos la determinación de un concepto claro de urbanismo. Además con frecuencia su contenido tiende a confundirse con la ordenación del territorio. Posiblemente hasta el final de la II GM ambos conceptos eran parecidos o similares, sin embargo, a partir sobre todo de este momento adquieren una consideración radicalmente distinta. Quizás esta constatación se produce por 1ª vez en 1939 cuando los ingleses denomina a sus leyes sobre urbanismo leyes para la planificación del campo y la ciudad. En Francia fue a partir de 1944 cuando empieza a determinarse el punto de vista legislativo la distribución del suelo y la relación de esta materia con los factores económicos y medioambientales que iban a tener una gran repercusión sobre el mismo. Llegados a este punto podemos preguntarnos que es entonces el urbanismo en la actualidad. Y podemos contestar diciendo que desde una perspectiva global e integradora el urbanismo es todo lo que se refiere a la relación del hombre con el medio en el que se desenvuelve y que hace de la tierra su eje operativo. Esto es así porque tal y como se expresa en la disposición inglesa land country act, el suelo es uno de los factores que el hombre no puede aumentar. Se puede comprar, vender, importar y exportar lo mas variados productos y materias primas pero hay el suelo que hay. Hay una determinada densidad de población y hay que distribuir los usos y necesidades de forma que se beneficien todos los ciudadanos y que se prime el interés público. Esta es la cuestión a la que el urbanismo de nuestros días tiene que dar respuesta.

El dº urbanístico en España

La 1ª aproximación nos afirma que la ciudad medieval pervive dentro de su muralla hasta la llegada de la Revolución Industrial. A partir de esta el fenómeno que se produce es la expansión extramuros de la ciudad como consecuencia del aumento de la población. La 1ª norma que tiene como objetivo el ensanche va a ser la ley de 29 de junio de 1864 que será la 1ª norma que determine el régimen jurídico de este ensanche y actividad urbanizadora de los Aytºs. Con carácter previo ya se estaban preparando en 1860 el Plan Castro y el Plan Cerdá en Madrid y Barcelona respectivamente que tenían el mismo objeto en estas ciudades. Posteriormente se dictó el Regtº de la ley de 1864 de 25 de abril de 1967 y tampoco hay modificaciones sustanciales mediante la ley de 22/12/1876 y la de 26 de julio de 1892 que fue dictada inicialmente para Madrid y Barcelona y posteriormente se utiliza para todos los demás. Mención especial la ley de expropiación forzosa de 10/01/1879 que aborda la reforma interior de las poblaciones y posibilita que la actividad urbanizadora de los Aytºs se acompañe de la expropiación de zonas laterales en nuevas vías con fondo de 20 mts desde el límite de esta. La intensificación de esta medida se produce por ley de 18 de marzo de 1895 sobre saneamiento y reforma interior de poblaciones y va a

ser hasta la ley de 12/05/1956 que se acompaña por disposiciones de carácter menor pero con trascendencia:

- ◊ Instrucción general de Sanidad de 12/01/1904 que es norma destinada a nutrir la ordenanza municipal.
- ◊ El Rgtº de obras, servicios y bienes municipales de 14/07/1924, se consolidan la técnicas urbanísticas del periodo anterior, nos referimos a la codificación, estándares, nuevas figuras tributarias, exigencia de licencia municipal, formación de planes de ensanche, etc.

Posteriormente de varios años se articula la legislación local y cristaliza en 1955 y que tiene incidencia según GARCÍA DE ENTERRÍA y PAREJO ALFONSO, permite que la ley de 12/05/1956 intente abordar todos los problemas urbanísticos que se gestaban hasta el momento e intente aunar esfuerzos de particulares y poderes públicos buscando beneficios para todos los ciudadanos.

La ley del suelo de 1956 a lo largo de su vigencia.

Esta ley es raro ejemplo en el dº urbanístico español que se adelante a su tiempo y sin base doctrinal intenta abarcar de forma duradera toda la población del momento sin optar por la imputación de técnicas legislativas de otros países lo que le añade mérito jurídico adicional. Esta ley reclama para los poderes públicos la entera responsabilidad de las actuaciones urbanísticas en todo el territorio nacional y en especial sobre la planificación. Determina el régimen jurídico del suelo, la ejecución de urbanizaciones y el fomento e intervención de facultades dominicales relativas al uso del suelo y su edificación. Además esta ley aborda por 1ª vez la configuración de un nuevo estatuto jurídico de propiedad del suelo con reducción importante del dº de propietario, ya que este tendrá que desarrollar lo que determine la ley y la planificación urbanística sectorial y por tanto le impone un nº de deberes o recorte de atribuciones importantes. El ius aedificandi pasa a ser una gran novedad y en el mismo se contempla también el cumplimiento explícito del titular del deber de contribuir a los gastos de urbanización y edificar en la forma y plazos que el plan precise. Quizás esta ley ponía especial acento en la planificación, en el proceso del planeamiento y esta insistencia fue una de las cuestiones que provocó que la misma no pudiera generalizar todos los efectos positivos que preveía. 20 años después de su entrada en vigor solo el 7,5% del territorio nacional estaba planeado y provocó los ss problemas:

- ◊ gran distanciamiento entre lo que la norma preveía y lo que se llevaba a cabo.
- ◊ se genera efecto inflacionista sobre el poco suelo que cumplía los requisitos.
- ◊ dificulta la aplicación de la ley ya que falla el patrimonio públicos del suelo, es decir, el pilar fundamental que se preveía en la ley

La progresión de los acontecimientos y medidas legislativas adoptadas va a ser que:

- la ley de 21/07/1962 permita expropiar y realizar operaciones urbanísticas sin y contra plazos ya establecido para facilitar ejecución el plan nacional de viviendas.
- El D.L. de actuaciones urbanísticas urgentes de 27/06/1970 insiste en la misma dirección.
- El III plan nacional de desarrollo que introduce la figura del urbanismo concertado que suponía la dejación pura y simple de

atribuciones de los poderes públicos sobre los operadores privados con efectos perniciosos que esta situación generaba.

La reforma de 1975

La ley pretende seguir lo mismo ya que no hizo frente a la lentitud y fracaso de la legislación anterior. la reforma que se realiza con trabajos preparatorios en 1972 procura flexibilizar planes y conjugar acción y ordenación. Por 1ª vez se establece con carácter reglado, estándares urbanísticos, criterios y materiales de planeamiento. También por 1ª vez se articula las cesiones obligatorias y gratuitas para garantizar una participación mayor de la colectividad en la plusvalía. También se completa y mejora los mecanismos de reparto de beneficios y cargas a fin de salvaguardar la igualdad que es consustancial a toda norma jurídica. Por último se redoblan esfuerzos en medidas represiva y preventiva para establecer sistemas adecuados de disciplina urbanística. Cuando ve la luz la ley de 02/05/1975 la situación había cambiado, seguía en la órbita del ensanche como también el texto refundido de 09/04/1976 y la reforma de estos dos textos legislativos se intentó paliar mediante la ley de 25/07/1990 que sin embargo atendiendo mas a la reforma interior de poblaciones fue dinamitada a la vez el texto refundido de 1992 por STC de 1997.

El nuevo marco constitucional: la perspectiva material

El propietario del suelo por el hecho de serlo y como consecuencia de disposición urbanística que se adopte, obtiene beneficios y es necesario que se equilibre. Además es de justicia que parte de ese beneficio revierta a la comunidad y que son ello suponga nacionalización del suelo. Tampoco se puede afirmar que se trate de confiscación porque de forma expresa y taxativa lo prohíbe el art 33 CE que habla de la función social de la propiedad y por tanto la ley delimitará que facultades queda dentro o fuera de la misma. Además el art 47 CE vuelve a reiterar que es necesario que la utilización del suelo sea acorde al interés general para intentar evitar la especulación y distribución de las plusvalías. Por tanto el art 33 y 47 CE dibujan el 1er límite mínimo, es decir, participación en plusvalías que genera ordenación urbanística. El 2º límite máximo que es respeto a la propiedad privada. Tener en cuenta el art 45 y 46 CE ya que el dº urbanístico debe estar impregnado de ideas esenciales.

La distribución constitucional de las competencias en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda y el papel de las distintas admón. públicas.

Con anterioridad a la ley del suelo de 1956 la competencia de los municipios era extraordinariamente alta. Por obra de esta ley el Estado central asume notable incremento de atribución en la materia y la reforma de 1975 y el texto refundido de 1976 (art 214) no modifica un ápice esta situación. Por tanto lo que se va a desarrollar es gran capacidad de supervisión por parte de la admón. central para la aprobación definitiva del planeamiento urbanístico. Quizás la única modificación de 1975 fue la creación de la comisión central de urbanismo como asesora del Mº de obras públicas y urbanismo que junto a los planes directores territoriales de coordinación intentan resolver las tensiones que se generan entre los distintos departamentos ministeriales para conseguir una adecuada ordenación urbanística. También va a tener trascendencia la creación de entidades metropolitanas para las ciudades de Madrid, Barcelona, Bilbao y Valencia, y también la creación de 2 importantes organizaciones paraestales (instituto nacional de la Vivienda e Instituto Nacional de Urbanización. Todo este esquema resulta alterado y modificado por la situación política que surge en

España a raíz de 1977 cuando se pone en marcha la Ley de Reforma Política y posteriormente con la promulgación de los distintos EEAA. En virtud del reparto constitucional de los art 148 y 149, las CCAA va a ostentar competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda y por tanto las CCAA van a sustituir al Estado y organismos centrales creados por el mismo, con todas las atribuciones que generaba el texto articulado de 1976 y las disposiciones complementarias. El texto refundido de 1976 fue aprobado por RD 1346/1976 de 9 de abril. El Rgtº de Planeamiento fue aprobado por RD 3288/1978 de 25 de agosto. El Rgtº de disciplina urbanística aprobado por RD 2187/1978 de 23 de junio y por último citamos el Rgtº de edificación forzosa y registro municipal de solares aprobado por decreto 635/1964 de 5 de mayo. Decir que todas las CCAA asumieron competencias en esta materia, ninguna alteró el régimen jurídico urbanístico existente hasta el momento, sino mas bien se produjo una continuidad en el mismo. Esta situación permanece hasta la ley de 1990, ley que a modo de una LOAPA urbanística intenta retomar por parte del Estado competencia que no le corresponderá y las CCAA lo impugna y el resultado es la STC de 1977 que dinamita el dº urbanístico español. Esta sentencia polémica que tiene votos válidos ha dicho con claridad lo ss:

- ◊ esta materia es competencia exclusiva de las CCAA y por tanto el legislador estatal no puede dictar disposiciones ni siquiera con carácter supletorio.
- ◊ le corresponderá al Estado regular todo lo relacionado con el dº de propiedad, expropiación, incluso el régimen de valoración del suelo y aspectos registrales como parte de la legislación civil.

Todo lo demás corresponde a las CCAA y por tanto existen 17 ordenamientos urbanísticos son conexión a la espera de que en el futuro el TC matice esta solución. También es necesario recordar la autonomía de los municipios en esta materia para la gestión de sus respectivos intereses.

La necesaria reconstrucción del sistema

La nueva ley del suelo de 13/04/1998 responde a estas preocupaciones puesto de manifiesto e intenta abrir camino a la formulación mas flexible que permita adaptarse a la cambiante coyuntura económica de cada momento. En el orden formal intenta la reconstrucción del estatuto jurídico de la propiedad del suelo a adaptar la valoración del suelo art 23 a 32, por ser materia que le corresponde al Estado. También deja subsistentes medio centenar de arts del texto refundido de 1992 y mientras tanto las CCAA publica sus respectivas leyes de urbanismo queda subsistente el texto refundido de 1976. por tanto y ante esta caótica situación para conseguir seguridad jurídica será deseable la formulación del texto refundido que unifique todas las disposiciones vigentes y que en su caso a pesar de la legislación autonómica que se dicte o se pueda dictar pueda gozar aunque con carácter excepcional de su consideración como supletoria.

Vocabulario urbanístico

Sectores o áreas de reparto/ polígono/ finca/ unidad de actuación/ parcelas/ ámbito/ unidades de ejecución.

- Área de reparto contiene varias unidades de ejecución
- Polígonos completos = unidad de ejecución
- Áreas de reparto de beneficios y cargas , dan lugar a aprovechamiento medio

- o tipo = Reparcelación.
- Parcelas = solares
- Para poder empezar:
 - licencias de parcelación
 - licencia de edificación
 - licencia de demolición
 - licencia de derribo
- deberes:
 - cesión
 - equidistribución
 - urbanización
- Usos, dentro del 1er uso
- Intensidades o aprovechamiento. No en cualquier sitio se puede

Normativa:

- ◇ Plan General
- ◇ Normas de ordenación complementarias y subsidiarias del planeamiento.
- ◇ Programas de actuación urbanística.
- ◇ Plan Parcial.
- ◇ Estudios de detalle, alineaciones, rasantes, volúmenes
- ◇ Planes Especiales
- ◇ Ordenanzas de edificación y uso del suelo
- ◇ Proyectos de urbanización
- ◇ Proyectos de Administración
- ◇ Catálogos
- ◇ Proyectos de Ordenación del medio rural
- ◇ Otros:
 - Normas técnicas de planeamiento
 - Instrucciones técnicas de planeamiento.

TEMA 80°. EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO

El plan como concepto general del dº urbanístico

El término plan en el dº urbanístico ha ido alcanzando una significación distinta desde el origen hasta nuestro días. Al principio se identificaba fundamentalmente con una especie de mapa o plano donde se delimitaban los tipos de utilidades que se podían dar dentro del dº urbanístico. Sin embargo, a partir de la ley de 1957 este término empieza a cobrar relevancia muy especial por las repercusiones materiales y jurídica a que va a dar lugar. Desde el punto de vista material va a precisar de cara al futuro los distintos usos y utilidades que va a tener la ordenación urbana. Por tanto, anticipa al cabo del tiempo cual será el futuro de la ciudad. Sin embargo y aunque esta es importante con la notificación sustancial que se produce sobre el dº de propiedad en el suelo, su importancia vendará dada porque desde el punto de vista jurídico va a determinar con carácter normativo las distintas atribuciones que se puedan conferir sobre el mismo. La base jurídica va a ser la ley del suelo o las disposiciones autónomas que se dictan sobre esta materia y a continuación las distintas figuras de planeamiento que va a dar lugar al grupo normativo regulador.

Criterios legales de planeamiento y normas de directa aplicación.

Criterios legales de planeamiento y normas de directa aplicación. Tanto el plan general de ordenación urbana (PGOU), con las normas complementarias y subsidiarias van a determinar los estándares urbanísticos aplicables en su ámbito de actuación.

Nota página 51 libro y con referencia al texto refundido de 1976. distintos estándares aplicables a esta legislación.

Aclaración: ¿Qué pasa si no se respetan estos estándares de pleno dº?

Disposición que se les salte = nulidad de pleno dº

Normas legales de directa aplicación. Es conveniente resaltar que parte de la legislación que ya hemos estudiado y en especial la ley de carreteras, la ley de costas, ley del patrimonio hº español, ley de conservación de espacios naturales y de la flora y fauna silvestres, determinan en su ámbito competencial los usos y las atribuciones que sean posible y por tanto tienen carácter imperativo frente al dº urbanístico que se dicta sobre la materia que además las tendrá en cuenta. **(desarrollar con el libro).**

Clases de planes y normas urbanísticas. Una primera diferenciación ya la establecimos cuando deslindamos claramente en temas anteriores las diferencias y similitudes que existían entre el ordenamiento del territorio y el urbanismo. Por tanto, buena parte de las consideraciones que vamos a hacer a lo largo de este tema tienen relación directa e inmediata con el ámbito municipal dejando en cierto modo fuera lo referente al planeamiento supramunicipal. Todos los planes y normas urbanísticas son lo que han sido enumerados con anterioridad. Lista de la normativa, ahora la estudiamos paso a paso.

Plan general de ordenación urbana (PGOU).

La LTC de 1997 no ha modificado los instrumentos normativos de la legislación anterior que aparece con la ley de 1951. El PGOU es el 1er instrumento normativo tras la publicación de la ley del suelo y pretende en el suelo urbano, urbanizable y no urbanizable determinar directrices, su crecimiento e infraestructuras para ese crecimiento aunque su nivel de determinación varía según el tipo de suelo que se trate. Suelo urbano, actúa como plan parcial, determinando estándares, usos, intensidades, servicios generales, etc., con alta precisión. Suelo urbanizable, se rebaja la consideración de estas materias y van a ser otras figuras las que determinen el contenido preciso. Cuando la diferencia entre suelo urbanizable programado y no programado que desaparece con el RD Ley 5/1996 de 7 de junio establecía criterios similares que acabamos de manifestar. Suelo urbanizable, se prevé la defensa y protección de los elementos del mismo (suelo, flora, fauna, etc) y resulta importante la determinación del aprovechamiento medio tipo para los distintos sectores o áreas de reparto.

Normas complementarias y subsidiarias del Planeamiento

Este tipo de disposiciones tienen carácter dual, 1º completa el PGOU, pero quizás resulte mas importante su 2ª función, suplir la ausencia del 1º.

También es elemento normativo de 1er orden porque gran parte de municipios solo disponen de este instrumento de planeamiento.

Los programas de actuación urbanística (PAU)

Instrumento normativo que cobra vida a partir del texto refundido de 1976 que permitía rellenar vacíos que el PGOU dejaba en el suelo urbanizable. La documentación es la misma, la necesaria para el PGOU y además como parte del puzzle debía tener encaje jurídico con los demás normas de planeamiento y sobre todo con los planes parciales.

Planes Parciales

Suponen la alternativa jurídica para delimitar mediante regulación hasta el último detalle, uso y aprovechamiento del suelo y por tanto establece aquellos usos y consideraciones incompatibles y las intensidades máximas de los mismo. Es instrumento que siempre aparece como desarrollo del PGOU y de normas de ordenación complementarias y subsidiarias.

Estudio de detalle

Su misión es determinar alineaciones, rasantes y volúmenes.

Planes especiales

A diferencia de los planes parciales, el plan especial no puede pretender regular todos los elementos que confluye en una zona determinada. Por tanto su misión básica es regular determinados aspectos de los mismos. Expresado de forma gráfica si por ej., nos encontramos en un conjunto hº y siempre que se respete la ley del patrimonio hº el plan especial determinará esa zona teniendo en cuenta todos los usos admitido en la misma y no regulará los demás factores que pueden incidir en ese planeamiento territorial. Puede procederse a su formulación sin existencia del Plan Parcial.

Las ordenanzas de edificación y uso del suelo

Estas ordenanzas se contemplan en la legislación anterior y es figura añadida a las vistas anteriormente. Es posible la existencia de las mismas son otras figuras de planeamiento y son la existencia de proyecto de delimitación de suelo urbano. Supone norma que permite levantar determinada construcción cuando no se dispone de otras normas de que echar mano.

Instrumentos auxiliares de carácter no normativo

Todos los que citamos se caracterizan básicamente porque no tienen carácter normativo:

- **Proyectos de urbanización.** Son meros proyectos de obras para llevar a la práctica en suelo urbano planes generales de obra y normas complementarias y subsidiarias, así como ejecución de planes especiales de reforma interior, para llevarlos a cabo por técnicos distintos de aquellos que formularon el proyecto.

- **Proyecto de delimitación de suelo urbano.** Suele solicitarse por la admón. que tutela las EELL y carece de carácter normativo. Sirve para establecer los distintos regímenes jurídicos que dispone el suelo de ese municipio. Por tanto se trata de simple deslinde de carácter formal cuya eficacia se verá refrendada por instrumentos de planeamiento que si tienen carácter normativo.
- **Catálogos.** Cuya naturaleza jurídica es la de ser complementaria a los planes especiales.
- **Planes de ordenación del medio rural.** Se utilizan como proyectos para municipio con poca población de dimensiones escasas y que básicamente separarán zonas de carácter urbano de todo el medio natural, intentando respetar las especiales características paisajísticas y medio ambientales de ese medio. También citamos algunas nuevas figuras que han alumbrado las CCAA de Canarias y Castilla la Mancha que tienen carácter similar, a normas técnicas e instrucciones técnicas de planeamiento que precisan los estándares urbanísticos establecidos de forma general y que suponen modelo técnico de poca validez.

Formación y aprobación de los planes. En particular, la participación ciudadana en la elaboración del planeamiento.

Se pueden establecer para todos los instrumentos del planeamiento un esquema que comporta:

- Probación inicial
- Trámite de información pública
- Aprobación provisional
- Aprobación definitiva

Esta última la ejercitan la admón. de tutela.

- El PGOU, normas complementarias y subsidiarias, los programas de delimitación de suelo urbano, con carácter general será aprobado definitivamente por el órgano competente de la CCAA.
- Los planes parciales de capitales de provincia o de ciudades de mas de 50.000 habitantes serán aprobados definitivamente por los Aytºs previa informe no vinculante de la CCAA.
- Los planes especiales siguen la misma regla que los planes parciales siempre que se desarrollen dentro del planeamiento general y se ajusten a sus determinaciones, en otro caso será aprobados por la CCAA.
- Los estudios de detalle y proyectos de urbanización se aprueban definitivamente por los respectivos Aytºs, previo trámite de información pública que ha de seguir a la aprobación inicial.
- Dentro del Aytº será el Pleno el que tenga competencia de aprobación inicial que es también el órgano competentes para la aprobación de los demás instrumentos de rango jerárquico inferior al PGOU. La aprobación provisional también corresponde al Pleno y tras la modificación de la LO 11/1999, art 197 bis el Alcalde podrá vincular a la aprobación de las misma una cuestión de confianza.

La participación ciudadana en la elaboración del planeamiento.

Con anterioridad a la CE era poco cuidado, es decir, los técnicos elaboraban

distintas alternativas y a continuación se iniciaba procedimiento que de alguna forma intentaba incorporar sugerencias recibidas pero técnicamente no modificaba la línea propuesta. En un estado democrático se intenta posibilitar estudios previos con participación de todos los colectivo y ciudadanos que incluso puedan llegar a determinar el instrumento de planeamiento mas acertado.

La suspensión de licencias como medida preparatoria.

Se adopta como medida cautelar la suspensión de licencias de parcelación y edificación. Entendiendo nueva construcción y reforma mayor equivalente a reedificación, destrucción de demolición y se hace desde el mismo momento que se decide empezar la elaboración de planes, programas o estudios de detalle. La medida fue concebida con carácter facultativo, temporal y sujeto a publicidad formal. Básicamente el esquema es el ss:

- Puede acordarse suspensión voluntaria por plazo de 1 año con fin de estudiar la formulación de planes, programas, normas subsidiarias o estudios de detalle.
- La suspensión será obligatoria a partir de la aprobación inicial de estas modificaciones.
- Duración de tiempo no puede exceder de 2 años.
- Combinación de tiempo puede ser cualquiera siempre que no se rebase el límite de tiempo.

Faltan apuntes del día 08/04/02

Ejecución del planeamiento

Finalidad del planeamiento, función pública donde se ven involucradas todas las admón públicas. La ley del suelo de Andalucía preceptúa como lo mas importante 4 características para la ejecución del planeamiento:

- existencia de una norma jurídica que determine el planeamiento.
 - determinación de la superficie.
 - proyecto de urbanización.
 - elegir el sistema para ejecutar el planeamiento.
1. Existencia de norma jurídica. Dependencia clara de la ley del suelo. Zonas de carácter hº se necesita plan especial, plan director o plan especial.
 2. Delimitación de zonas. Polígonos, sector, unidad de ejecución, cantidad de terreno de superficie. La admón pública dirigirá el proceso.
 3. Proyecto de urbanización. Medios técnicos, sistema para ejecutar el mismo.
- Expropiación. La admón. pública expropia con trámites específicos toda la superficie de la unidad. Se ejecutan y zonifican y saca al mercado el resultado.
 - Coordinación. Se refiere para ceder toda la superficie.
 - Compensación. Los propietarios deben hincar con el 60% de la superficie.

Debe inscribirse la Junta de Compensación en el Rgtº de la Propiedad.

Naturaleza. Mixta

Ejecución forzosa. Cuando existen problemas si el procedimiento se estanca, es la admón. la que toma el control de la Junta de Compensación.

Convenios urbanísticos. Acuerdos que pactan entre la admón. y los propietarios. Art 88 ley 30/92, terminación convencional, no permite llegar a acuerdos que vulneren la legalidad vigente.

La ejecución del planeamiento es larga, cuantiosa y sobre todo difícil.

Edificación

Declaración de estado de ruina. Requisitos:

- Daño no reparable técnicamente por medios normales.
- Coste superior al 50% del valor del edificio.
- Circunstancias urbanísticas que aconsejen la demolición.

Licencia urbanística. Autorización advta para construir, demoler, poner carteles, etc, relacionado con el dº urbanístico.

Ventajas e inconvenientes. Inconveniente hay que pedir permiso.

1 mes, obra menor silencio positivo

3 meses, obra mayor vincula tanto a particulares como a la admón. pública.

Visado de proyectos. Visado del colegio de arquitectos.

LECCIÓN 84. DISCIPLINA URBANÍSTICA

- Arts 102, 103 y 104 de la ley 30/92. revisión de los actos nulos y anulables.
- Rgtº arts 51 a 54 de disciplina urbanística.
- Arts 319 y 320 Cp.
- Las reclasificaciones no están tipificadas en el Cp.

TEMA 85. DERECHO DE LA VIVIENDA.

Recogido en los principios rectores de la política social y económica art 47 CE. El art 148.1.3 CE posibilita que las CCA adquieran competencias exclusivas sobre esta materia. Tras la STC 152/1988, el Estado queda habilitado única y exclusivamente para garantizar la igualdad de todos los ciudadanos en el ámbito económico y crediticio, todo lo demás sobre la vivienda corresponderá a la CCAA la normativa vigente o no sobre

esta materia es muy extensas en todo caso citamos el Decreto 469/1972 de 24 de febrero, modificado por el RD 129/1985 de 23 de enero que regula la cédula de habitabilidad. También citamos la ley 66/1997 de 30 de diciembre, disposición adicional 20ª que liquida las cámaras de propiedad inmobiliaria y

reconoce que las CCAA pueden crear entidades representativa en el sector inmobiliario aunque la filiación de la misma es de carácter voluntario. La eliminación de barreras arquitectónicas ley 15/1995 de 30 de mayo.

TEMAS 86º Y 87º. Dº ADVTO ECONÓMICO. Fotocopias.

TEMA 88º. AGRICULTURA.

Según ha definido el profesor MARTÍN MATEO puede definirse la agricultura como toda actividad organizada que incide económicamente sobre el sistema natural terrestre. Materia limítrofe entre dº civil y dº advto. Con el paso del tiempo se ha producido un desplazamiento del dº privado a lo público. El T de la UE aborda con amplitud esta materia (título II art 32 a 38) que ha sido considerado muy importante en el seno de la UE. Todas la medidas aportadas han generado con lo que se conoce como PAC (política agraria común) que se sustancia sobre 3 pilares básicos:

- OCM (organización común de mercado)
- Política adecuada de estructuras agrarias.
- Existencia adecuada de financiación para llevar a cabo esta política.

La PAC tiene significado amplio ya que se incluye no solo la actividad agrícola, sino también la ganadera y la pesca. Dado que ha sido modificada en varias ocasiones pro lo mas llamativo de los últimos años ha sido la política de freno para dedicar menos recursos económicos para esta actividad. Hoy toda esta materia se encuentra en la agenda 2000–agricultura donde se recoge todas las acciones comunitarias vinculada con estas políticas y menos Rgtos de fondos estructurales han sufrido una contención.

Bases constitucionales. Art 45 CE, art 129 CE, 130 CE, art 38 CE (libertad de empresa agraria). Art 148.1.7 CE competencia de las CCAA. Art 149.1.13 competencia del Estado.

Régimen de intervención. 2 modalidades:

- Intervención de estructuras agrarias
- Intervención de mercados agrarios y empresas agrarias.

La ley 19/1995 de 4 de julio de modernización de las explotaciones agrarias, RD 204/1996 de 9 de febrero sobre mejoras de estructuras y modernización de explotación agraria.

- Intervención de estructuras agrarias. 2 medidas:
 - Aquellas que tienen que ver con obras públicas que afectan al interés general.
 - Concentración parcelaria para llegar pro decretos a unidades mínima de cultivo que sean mas rentables las explotaciones para impedir la fragmentación.
 - Mercados y estructuras.
 - ◆ Organización de mercados agrícolas que fijan el precio mínimo de intervención para que no caiga en exceso la renta agraria, aunque el mercado es libre y competitivo.
 - ◆ Se aplican denominaciones de origen para mejorar la

rentabilidad económica que genera mayor calidad y producto añadido.

Explotación prioritaria. Consiste en el cumplimiento de requisitos objetivos y subjetivos para obtener subvención. Citamos ayudas a jóvenes agricultores para renovar la generación del campo.

Crédito agrario. Obligan a entidades financieras a que parte del coeficiente de caja lo destine a créditos blandos para agricultores.

Seguros agrarios combinados. Que pretenden prevenir fenómenos naturales adversos (sequía, pedrisco, etc).

TEMA 89. GANADERÍA, PESCA Y CAZA.

Sector pesquero. Distinción entre pesca marítima y pesca fluvial. Se puede establecer doble criterio:

- ◆ Actividad : marisquería, acuicultura.
- ◆ Geográfico. Aguas marítimas exteriores o interiores.

Pesca marítima. Competencia estatal art 149.1.19 CE. Las CCAA les corresponde el desarrollo legislativo y ejecución y competencias en materia de aguas interiores. Acuicultura, marisquería y pesca fluvial. La CEE en la Política Pesquera Común (PPC), el dº interno de los EEMM y aparece en el T de la UE art 32.a la agricultura, la política comunitaria va a influir sobre la política de mercado, estructuras y objetivos . importante es la conservación y gestión de recursos pesqueros.

Régimen jurídico de la pesca en España. La ley 3/2001 se 26 de marzo se pesca marítima del Estado y ley 14/1998 de 1 de junio sobre el control para la protección de los recursos pesqueros. La actividad pesquera es prohibición relativa en el ejercicio, necesaria autorización para realizar la actividad.

Pesca fluvial. Regulada por las CCAA, necesaria autorización advta.

La ley de pesca marítima del estado de 2001, señalaremos las consideraciones mas importantes:

- Flota española la mas importante de la UE.
- La ley intenta articular la pesca extractiva, la comercialización, la transformación, la construcción naval, industria auxiliara y todos los servicios inherente a estas actividades.
- En la exposición de motivos, que el dº comunitario, la PPC, han pasado a ser dº interno según los art 93 y 96 de la CE. También recoge la conveniencia de tener en cuenta las conferencias y convenios internacionales en materia de pesca, citamos la conferencia de UN sobre medio ambiente y desarrollo y el código de conducta de la FAO para la pesca responsable.
- Importante los acuerdos pesqueros con 3er países y el espacio económico europeo.
- Política de fomento de investigación pesquera y oceanografía que

- corresponde al instituto español de oceanografía de gran importancia.
- El régimen sancionador es competencia exclusiva del Estado y se refiere a las aguas exteriores.

TEMA 90. INDUSTRIA.

La actividad industrial de un país es en general el reflejo de la economía y motor de la misma. Ha ido combinando a lo largo del tiempo y hoy ni siquiera existe en la organización no un ministerio como tal. El art 38 CE, la competencia en industria no aparece recogido de forma expresa s, se hace la ss distribución:

- ♦ Al Estado le corresponde la competencia básica en materia señalada en el art 149.1.13.16.23... y a las CCAA el desarrollo legislativo y ejecución de competencias señaladas en el art 148.1.3.9.17 y 21.
- ♦ Concepto de actividad industrial. Aquella que lleva la idea de actividad de elaboración, transformación o producción. Además obligado para la industria, su inscripción en el registro de establecimiento industriales que regula el RD 697/1995 de 28 de abril, modificado por RD 2526/1998 de 27 de noviembre. La actividad industrial está condicionada por los ss extremos:
- Planeamiento urbanístico
- Es necesario obtener licencia de apertura (art 22 RSCCLL).
- Dependiendo de la actividad o sustancias que genera es necesaria autorización o licencia añadida.
 - ♦ La innovación legislativa últimas en esta materia, han llevado a la creación del observatorio de los PYMES por medio del RD 1873/1997 de 12 de diciembre, modificado por RD 2659/1998 de 14 diciembre. La creación de una comisión para la competitividad industrial que o creó el RD 1823/1998 de 28 de agosto.
 - ♦ La reconversión industrial. Toda la Europa continental, la experiencia abarca a todo el sector económico imponiendo acción global y de conjunto. Carácter voluntario, disposición expresa en la materia. Ley de reconversión y reindustrialización de 26 de julio de 1984, se caracteriza por el carácter intercomunicable de técnicas y mecanismos.

TEMA 91. COMERCIO

Se incluyen también entre los principios rectores de la política social u económica. Lo regula la ley 7/1996 de 15 de enero de ordenación del comercio minorista. Encontramos referencia en esta materia incluso en la CE art 149.11º y 18, determina lo que corresponde al estado y sobre todo la legislación autonómica la que incide en la materia. En particular en Andalucía la ley 1/1996 de 10 de enero que regula el comercio interior y los establecimiento comerciales. Dentro de esta materia hay que estudiar el régimen jurídico de instalación de grandes superficies comerciales, será la CCAA tenga la última palabra (art 6.1 y 7). Respecto a las actividades feriales, necesitan autorización de la CCAA, pero son las entidades con personalidad

jurídica propia y si ánimo de lucro las que la desarrollan aunque también pueden otras entidades.

La regulación del horario de comercios, materia que básicamente le corresponde al Estado, al ser un instrumento de política económica, aunque se permite amplia orquilla para que las CCAA puedan proceder a su adaptación. El término general se establece un mínimo de 72 horas semanales de apertura, que pueden ser ampliados por las CCAA y un mínimo de 8 domingos y festivos al año, que también pueden ser ampliados. Excepción en esta materia:

- ◆ Establecimientos que venden productos específicos (pan)
- ◆ Establecimientos instalados en países fronterizos.
- ◆ Establecimientos situados en zonas de gran influencia turística.

Para finalizar la materia, será competencia estatal lo relativo al régimen aduanero, arancelario y comercio exterior (art 149.1.10 CE).

TEMA 92. BANCA.

En esta materia la 1ª referencia es que corresponde al Estado todo lo relativo con el sistema monetario, constituyendo una competencia exclusiva art 149.1.11 y lo relativo al sistema financiero es compartida entre el Estado y las CCAA. La gran referencia es el que banco, el crédito en todo lo relativo en su aspecto institucional es regulado por el gobierno central, el parlamento y el banco de España, corresponde a la CCAA el desarrollo legislativo y la ejecución de esta materia (créditos y bancos) y también lo relativo a los seguros. Para entender esta distribución compartida art 149.1.1. CE.

El Banco de España. (B.E)

El Banco de España constituye el arma de nuestro sistema monetario y su estatuto jurídico fue aprobado por ley 13/1995 de 1 de junio de autonomía del Banco de España (LBE) y con posterioridad se ha producido su plena integración en el sistemas de bancos centrales europeos, modificado por ley 12/1998 de 28 de abril. Su régimen jurídico es muy específico y se contiene en la propia norma que sean creado. Se excluye la aplicación de la ley de presupuesto generales (LPG), ley de contratos de las admón. públicas, la LOFAGE, y el orden privado. Por todo podemos establecer la 1ª conclusión que se somete a la ley 30/92 en todo lo que tiene que ver con el desempeño de potestad advta, por tanto puede ser calificado como una admón. independiente y multifuncional. Las circulares monetarias y las circulares del BE, cabe decir que el art 3 de la LBE le reconoce el carácter de norma jurídica y por tanto es necesario su publicación el BOE, y serán susceptibles dado su carácter reglamentario su impugnación ante la jurisdicción contencioso-advta. La 2ª característica del BE que se establece en la estabilidad de sus órganos rectores.

Las entidades de crédito

Se regulan en la ley 26/1988 de 29 de julio de disciplina e intervención de las entidades de crédito (LDIEC). La idea es que al estado le corresponde la autorización de estas entidades y también le corresponde la tarea de dirección y supervisión de su actividad, basada en razones materiales dada la trascendencia del sistema financiero para los ciudadanos. Resumiendo se pueden establecer las ss notas:

- ♦ La necesidad de autorización para ejercer la actividad.
- ♦ Sometimiento a un régimen de obligaciones determinadas y en su caso de infracción y sanciones. Será competente el BE, salvo las muy graves que será el Ministerio de Economía y hacienda a propuesta del BE.
- ♦ La posibilidad de intervención de estas entidades que pueden llevar incluso a la sustitución de los órganos de admón. y dirección de la entidad.

El crédito oficial

Se basaban en la ley 25/1991 de 21 de noviembre y hoy han sido liquidadas por completo dado que se basa en un mercado en el que el estado ha desaparecido como empresa competitiva.

Las cajas de ahorro

Aparecen en el siglo XIX y se vinculan inicialmente como obras de carácter social como los montes de piedad. Característica que ha ido perdiendo progresivamente aunque todavía dedican parte de beneficios a obras benéficas sociales. Señalar que estas entidades se vinculan a la actividad económica local. Aunque en su configuración jurídica tienen una característica fundamental que está sometida a la LDIEC y a la ley 3/1994 de 14 de abril y a las normas estatales y autonómicas relativas a su organización. Existe una disposición normativa L.O Rectora de Caja de Ahorros (LORCA), de 2 de agosto, que determina que los órganos de gobierno y admón. tienen carácter colegiado, su composición viene determinada por las CCAA en base a la LORCA y básicamente se resumen en las ss:

- ♦ Asamblea General
- ♦ Consejo de admón.
- ♦ Comisión de control.

Cooperativas de crédito

En general suponen una expresión del fenómeno cooperativo y se rige por la ley de cooperativas de 2 de abril de 1987 y por la ley 13/1989 de 26 de mayo de cooperativas de crédito. Atienden sus necesidades financieras de socios y de 3ºs y ejercen actos propios de entidades de crédito. Las CCAA han adquirido muchas competencias en todo lo relacionado con el crédito cooperativo.

TEMA 93. MERCADO DE VALORES.

Básicamente esta materia está regulada en el art 149.1.6 y 11 CE y a las CCAA les corresponde la ordenación y el establecimiento de las bolsas de comercio y demás caracteres de contratación de mercancías y valores.

La comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV)

Su regulación se establece en la ley 24/1988 de 28 de julio del mercado de valores, reformado por ley 37/1998 de 16 de noviembre. La CNMV es una admón. independiente que se rige por su normativa específica y de modo supletorio se aplica la LOFAGE, tal como determina la disposición adicional 10ª de la misma. Su fin consiste en asesorar al gobierno y al Mº de Economía y Hacienda y está regida por un consejo de admón. compuesto por 8 miembros y también un comité consultivo del consejo de la CNMV. Está habilitada para dictar circulares y sus resoluciones, salvo en materia sancionadora, pone fin a la vía advta y por tanto son impugnables ante la jurisdicción contenciosa-advta.

Intervención advta en el Mercado de Valores

Los aspectos mas relevantes son los ss:

- ◆ En primer lugar un sistema en el mercado de valores primario que se dedica fundamentalmente a emitir títulos de renta variable (acciones) a la renta fija (obligaciones), y es un mercado inicialmente libre aunque con limitaciones.
- ◆ Mercado secundario de valores (Bolsas), el mercado de Deuda Pública y el Mercado de Futuras y Opciones.

Las bolsas de valores se conciben como piezas de un mercado único e integrado mediante un sistema de interconexión medio. La homogeneidad que se impone responde a la organización de las distintas bolsas y media la regulación unitaria de la entidad mediadora del mercado. En la Ley de MV se precisas lo ss:

- ◆ La creación de una bolsa que corresponde al gobierno.
- ◆ Cada bolsa es dirigida por una sociedad rectora que básicamente es una S.A., de todas las empresas que cotizan en la misma.
- ◆ Se establece un sistema de interconexión bursátil de carácter estatal.
- ◆ En el título VIII de la LMV se prevé el régimen de supervisión y sanción. El esquema sancionador es similar al de las entidades de crédito y el procedimiento se rige por la ley 30/92.

TEMA 94. TRANSPORTES.

La intervención en materia de transporte posibilita:

- ◆ Adecuada ordenación donde se desenvuelven los distintos factores que intervienen en esta actividad.
- ◆ Una adecuada liberalización que permite introducir

competencia y libertad de opción a los usuarios.

La UE considera clave esta materia para el desarrollo de las políticas sectoriales que abarca. Por tanto articula una política común de transportes y también una pretensión de mercado único interior, que se pretende lograr a través de los ss objetivos:

- sistema de autorización de carácter europeo.
- armonización de todo lo relativo a la seguridad vial y condiciones sociales inherentes al transporte.
- el establecimiento de medidas comunitarias para evitar grandes perturbaciones de mercado.

El grupo normativo lo componen, para el transporte la ley 16/1987 de 30 de julio de ordenación del transporte terrestre (LOTT) y el Rgtº de ordenación del transporte RD 1211/1990 de 28 de septiembre, modificado parcialmente por el RD 927/1998 de 14 de mayo. Las competencias estatales le corresponde el transporte que abarca mas de una CCAA (art 149.1.21 CE) y también tiene carácter supletorio respecto al transporte que discurre íntegramente el interior de una CCAA. Citamos la LO 5/1987 de 30 de julio de delegación a las CCAA de las facultades del Estado de los transportes por carretera y por cable, prevista en el art 150.2 CE, que constituye el traspase de la mayoría de funciones ejecutivas que correspondía al Estado y habilita a las CCAA para dictar normativa de desarrollo. Básicamente la LOTT establece la ss clasificación.

- transporte público y privado
- transporte por carretera, distinguiendo viajeros, mercancías y mixtos.
- transporte interior o internacional
- transporte ordinario o especiales
- transporte público por carreteras (regulares y discrecionales).

Transporte ferroviario. Es un elemento clave en toda la UE y además existe apuesta clara y decidida por el transporte ferroviario de alta velocidad. RENFE es la empresa que gestiona esta materia. También existe línea de ferrocarril que no está integrado en la red nacional y puede se explotados mediante concesión por empresas. Hacer referencia al GIF (ente gestor de infraestructura ferroviaria) y se encarga del desarrollo y explotación de las actuales y nuevas que sean competencia del Estado. Este ente se crea mediante ley 13/1996 de 30 de diciembre (art 160).

Transporte aéreo. Ley de 21 de julio de 1960 de navegación aérea y transporte marítimo. Ley 27/1992 de 24 de noviembre. LPMM, modificado por ley 62/1997 de 26 de diciembre

TEMA 95. TELECOMUNICACIONES.

Es una pieza básica en el desarrollo de la economía y tecnología de cualquier estado y la idea fundamental es la **liberalización**. En nuestro país tradicionalmente se ha considerado monopolio público y ahora su régimen jurídico se basa en la liberalización por completo.

La política de la UE y como objetivo básico es abrir los mercados nacionales a la competencia y elaborar normas comunitarias que armonicen las directrices técnicas para que la competencia pueda ser real y efectiva. Debemos citar la ley 31/1987 de 18 de diciembre, ley de ordenación de telecomunicaciones (LOT), modificada por la ley 32/1992 de 3 de diciembre y por la ley 12/1997 de 24 de abril de liberación de las telecomunicaciones. En la actualidad destacamos la ley 11/1998 de 24 de abril, ley general de telecomunicaciones (LGT). En primer lugar destacamos la competencia estatal art 149.1.21 CE ya al gobierno le corresponde elaborar las directrices básicas. Al Mº de Fomento le corresponde la participación en organismos internacionales y en el ámbito interno otorgar la autorización general y licencias individuales que no estaría atribuidas la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. También le asiste el Consejo Asesor de las telecomunicaciones en lo relativo a las innovaciones tecnológicas. La liberación de esta materia ha llegado al punto de que solo queda en manos del gobierno lo relativo a la defensa nacional (arts 2 y 5 de LGT. Los títulos habilitantes han sido enunciados, se trata de que el dominio público radioeléctrico solo puede ser utilizado por aquellos que disponen de autorización general (art 10 a 14 LGT) o licencia individual (art 15 a 21 LGT). Aunque tiene carácter reglado se puede limitar su nº y la consecuencia mas importante es la atribución de obligaciones de SP a los actores que intervienen en las misma. El marco normativo caracterizado por la prestación de servicio universal que impone unas determinadas prestaciones obligatorias a los distintos operadores aunque la misma pudiese general déficit. También señalamos el acceso de 3ºs a las redes para posibilitar la competencia real y efectiva.

Regulación de la TV. La importancia de este medio de comunicación se recoge en la CE art 20. mencionamos al menos las ss disposiciones: Ley 4/1980 de 10 de enero, Estatuto de la radio TV pública. El art 1º lo declara como servicio público esencial de titularidad estatal y modificado por ley 10/1988 de 3 de mayo de la televisión privada y posteriormente por la ley 17/1997 de 3 de mayo que regula la TV digital. El fondo de la materia considera que la TV es un SP y que a fechas no muy lejanas ha impedido la existencia de operadores privados en nuestro país como determina la STC 12/1982 de 31 de marzo y STC 74/1982 de 7 de diciembre. También tener en cuenta la ley 21/1997 de 3 de julio que regula la emisión u retransmisión de la competición y acontecimientos deportivos.

RTVE. Mención a la ley 4/1980 de 10 de enero, considerando como legislación básica estatal del régimen de servicio público de la TV como establece el art 149.1.27 Ce y además posibilita el desarrollo legislativo y ejecución por parte de las CCAA respecto a esa materia. Se trata de una entidad de dº público cuya relaciones contractuales se somete a dº privado y en esta disociación es necesario señalar que se financia con cargo a los PPGG del Estado y en la actualidad su déficit es muy alto. Su organización básica se establece en torno a la figura de un director general y consejo de admón. formados por 12 miembros. Respecto al 3er canal de TV (autonómica) se basa en lo

previsto por la ley 46/1983 de 26 de diciembre, regulación que se encuadra en la habilitación competencial que ya ha sido expuesta.

TV locales. Citamos la ley 41/1995 de 22 de diciembre que regula su régimen jurídico.

TV privadas. La ya citada ley 10/1988 de 3 de mayo las posibilita a partir de concesiones con esta actividad como único y exclusivo objeto social de las mismas.

TV por cable. Regulada en la ley 42/1995 de 22 de diciembre, modificada por RDL 6/1996 de 7 de junio.

La ley 37/1995 de 22 de diciembre de **telecomunicaciones por satélite** regula esa modalidad de TV, siendo necesaria la oportuna concesión para la utilización del dominio público radioeléctrico. Idéntica modalidad es necesaria para la radio difusión sonora y por último respecto a los **servicios postales**, citar la ley 24/1988 de 13 de julio de servicio postal universal y de liberalización de los servicios postales. El régimen jurídico de un servicio universal con prestaciones básicas para todo el territorio nacional aunque sean deficitarias y una serie de servicios no incluidos en el ámbito de servicio postal universal y que por tanto están liberalizados.

TEMA 96. TURISMO

Esta actividad mueve en nuestro país una cifra cercana al 10% del PIB. Se trata de un fenómeno de exportación invisible o exportación sin desplazamiento. La competencia se ha desplazado casi su totalidad a las CCAA y citamos el art 148.1.18 CE, también la vieja ley de 08 de julio de 1963 sobre esta materia. También la LOTT (art 110 a 112) y Rgtº LOTT (art 128 a 132), donde se contempla el transporte turístico. La ley 2/1995 de 6 de julio regula los viajes combinados. Ley 42/1998 de 15 de diciembre que regula la multipropiedad y la actividad de la admón. se basa en clasificar, autorizar, inspeccionar y sancionar todo lo relativo con el turismo. Básicamente la actuación de la admón. pública es la actuación que fomenta la mediante la utilización de las ss técnicas:

- actividades promocionales
- crédito turístico
- plan marco de competitividad del turismo español
- comisión internacional de turismo y conferencia sectorial del ramo.
- vigencia de la sociedad estatal de paradores de turismo de España.
- creado el Instituto de Turismo de España por RD 2615/1996 de 26 de diciembre.
- creación del Observatorio de Turismo. Órgano colegiado consultivo y asesor por la importancia económica de esta actividad.

TEMA 97. ENERGÍA.

Estamos ante un sector caracterizado por la gran diversidad de

régimen jurídico. La competencia del Estado determinada por el art 149.1.22 y 25 CE y se encuentra presidido por el carácter del marco de liberalización. Básicamente establecemos 3 sectores: electricidad, gas y petróleo. Además se ha creado un ente de supervisión y regulación que es la Comisión Nacional de la Energía.

Régimen jurídico de la energía. Se distinguen las ss fases:

- producción
- transporte
- distribución

A cada una de ellas le corresponde un régimen jurídico distinto. La regulación se establece por ley 40/1994 de 30 de diciembre de ordenación del sistema eléctrico nacional y la ley 54/1997 de 27 de noviembre del sector eléctrico desarrollada por RD 2016, 2017, 2019 de 26 de diciembre de 1997. La entrada en la UE ha supuesto lo ss:

- liberalización del sector.
- creación de una gran red de transporte interconectada
- buscar optimización del abastecimiento mediante mecanismo de competencia oportunos desde la óptica globalizadora.

Dentro de nuestro país afirmamos que al Estado le corresponde la labor de planificación y a las CCAA se le reconoce el desarrollo legislativo y la ejecución sobre esta materia.

Sobre la **producción** se permite el establecimiento de operadores sometidos a autorización y se abandona el sistema de redistribución del medio coste fijados.

Sobre el **transporte**, constituye una actividad reglada no sometida a la competencia.

Sobre la **distribución**. También sometidos a autorización advta.

Sobre la comercialización, liberalizado para grandes clientes y en el futuro también para pequeños consumidores.

Los intercambios de energía eléctrica dentro de la UE van a ser libres entre operadores y la de carácter internacional está sometida a autorización del gobierno.

Evolución de la normativa del mercado de hidrocarburos y régimen actual.

Actividad gasística. Su proceso de liberalización se ha culminado y ello a la ley 34/1998 y desaparece su calificación como SP y pasa a ser una actividad de interés general. A través de la autorización se garantiza el acceso a las redes de gas existentes:

- ♦ básica

- ◆ red de transporte secundario
- ◆ redes de distribución

Actividad petrolera. Ley 45/1987 de 17 de diciembre de reordenación del sector petrolero, modificado sustancialmente por RDL 4/1991 de 29 de noviembre, ley 15/1992 de 15 de junio, la ley 34/1992 de 22 de diciembre declara la extinción del monopolio del petróleo y el proceso de liberalización es completo. El RDL 7/1996 de 7 de junio que implanta un sistema de acceso de 3ºs, confirmado por la ley 34/1998.

TEMA 98º. SERVICIOS Y PRESTACIONES SOCIALES.

La cláusula del principio vertebrado de esta materia, en el Estado Social y democrático de Dº de la CE se pueden citar los art 33 ó 41, pero esta materia esta supeditada a la regulación normativa que cada estado quiera establecer dentro de los parámetros establecidos. Desde el punto de vista competencial citar art 149.1.17 y 148.1.20, ley 2/1998 de 4 de abril de servicios sociales de Andalucía y la ley 26/1990 de 20 de diciembre que regula las prestaciones no contributivas en España. A pesar del grupo normativo regulador, puede tener importancia jurídica especial la valoración que sobre esta materia se haga del art 149.1.1 ya que cualquier sistema debe salvaguardar la igualdad de todos los ciudadanos en España. Señalar que en estos dºs como en otros es posible diferenciar:

- un garantía institucional que habilita a los diferentes sistemas de protección social
- donde la vertiente individual se puede exigir todos los dºs existentes en la condición de dºs subjetivos del que la reclama.

Este dº fundamental debe posibilitar su alto grado de acercamiento entre los ciudadanos y la admón. educativa. Dentro del grupo normativo regulador citar, LO 8/1985 de 3 de julio reguladora del dº a la educación, modificada por ley 10/1999 de 21 de abril, LO 1/1990 de 3 de octubre de ordenación general del sistema educativo (LOGSE), LOU de 24 de diciembre de 2001. nuestra CE garantiza el dº a la libertad de enseñanza que a nivel individual implica la libertad de cátedra y a nivel institucional la libertad para la creación de centros educativos. Implica también autonomía investigadora, participación de los colectivos sociales y el deber de la admón. pública de velar por que la igualdad en el acceso a la educación sea real y efectiva. También se deben establecer clasificación de centro docente existentes:

- ◇ centros privados no concertados, sometidos a autorización.
- ◇ Centros educativos privados concertados que se sostienen con cargo a fondos públicos y cuya base legislativa ese el RD 2377/1985 de 18 de diciembre que en un Rgtº de normas básicas sobre centros educativos, modificado por RD 139/1989 de 10 de febrero.

◊ Centros públicos cuya creación es decidida por la autoridad de las CCAA.

Sobre la autonomía universitaria hacer referencia al art 27.10 CE y supone la generación de un pilar básico para el desarrollo del país. Aunque las CCAA tienen competencias en esta materia será el gobierno central el que determine las bases de cada titulación, el reconocimiento de títulos y su homologación si es precisa.

TEMA 100. SANIDAD.

Este tema ha sido objeto de un amplio recorrido hº legislativo que estamos cerrando en el momento presente y que puede llevar incluso a la desaparición del Mº de Sanidad. Citar de la declaración de Dºs Humanos de la ONU por su referencia a la sanidad en su art 26. la Carta Social Europea ha dictado por el Consejo de Europa en su art 11. El Pacto Internacional de Dºs Económicos, Social y Cultural de la ONU art 12. La política de la UE establece las ideas básicas:

- ◆ No existe infraestructura para abordar esta materia.
- ◆ Se aplica el principio de subsidiariedad.
- ◆ Se está generando una interconexión entre los distintos estados para que las prestaciones a una nacional de un país de la Unión sea efectiva.

En la CE es el art 43 el que marca la referencia mas inmediata que se conecta con otro como el 49.

La Ley General de Sanidad (LGS) es el pilar básico de nuestro sistema normativo y los arts 10 y 11 se establecen los dºs y obligaciones de todos los ciudadanos del sistema sanitario.

También hacer referencia a las leyes de salud de las CCAA. La ley de Salud de Andalucía ley 2/1998 de 15 de junio.

El RD 1088/1989 de 8 de septiembre garantizó la universalidad e igualdad en la asistencia sanitaria y el acceso a la misma de todos los ciudadanos.

Evolución y situación actual del sistema sanitario español.

En buena parte del S XIX y comienzos del XX esta actividad se encontraba dentro de la política sanitaria, después de abordar unas políticas sanitarias. Se desarrolla algo el sistema de beneficencia, instaurado en el S XX y en la década de los 60 se inició las técnicas bacteriológicas (con antibióticos y otros para atender a la población). A partir del años 80 se inicia una política preventiva mas intensa que es uno de los pilares básicos de la LGS y viene a sustituir a la ley de bases de sanidad de 1944. la LGS impulsa una descentralización, aunque intenta mantener la uniformidad y globalidad. A su vez supuso un impulso importante del sector público en esta materia y se ha visto parcialmente modificada por disposiciones como el RDL de 17 de junio de 1996 sobre habilitación de nuevas formas de gestión del INSALUD y la ley 15/1997 de 25 de abril.

La distribución competencial: el sistema nacional de salud.

Al Estado le corresponde la competencia básica del art 149.1.16 CE y la LGS art 44, las características básicas para garantizar la globalidad del sistema sanitario. Al Estado le corresponde la competencia de los arts 38 a 40 de la LGS y además establece una serie de criterios unitarios para que los sistemas de salud de las CCAA guarden la homogeneidad. Las CCLL tienen responsabilidad en materia sanitaria (art 50 a 56 LGS).

Aspectos básicos relativos a la admón. Sanitaria.

La organización va a ser la ss:

- ◆ .sistema nacional de salud
- ◆ consejo interterritorial del sistema nacional de salud (art 47).
- ◆ Servicios de salud de las CCAA (art 50)
- ◆ Áreas de salud (arts 57 a 69)
- ◆ Zonas básicas de salud (art 63)
- ◆ Centros de salud (art 63)

TEMAS 101 Y 102. CULTURA Y ESPECTÁCULOS.

La intervención de los poderes públicos sobre cultura y espectáculos públicos, materia que recae sobre las CCAA (arts 2, 42 y 46 CE). El art 128 del TU, incluido tras la reforma de Maastrich. También las competencias que se refiere el art 149.1.28 y 29 CE y art 148.1.5 y 17 CE. Hay análisis legislativo que no hacemos ya que cuando las CCAA han establecido peculiaridades que respeta este sistema general que traza la CE y solo lo alteramos para hacer referencia a la policía de espectáculos, respecto a la cual no existe pronunciamiento expreso en la CE y ha sido objeto de regulación reglamentaria a través del RD 2816/1982 de 27 de agosto, Rgtº General de Policía de Espectáculos públicos y actividades recreativas que respetando el art149.1.29 Ce ha sido mantenido por ley de la protección de la seguridad ciudadana 1/1992 de 21 de febrero.

TEMA 103. JUEGO

Históricamente esta materia que se regulaba en el Cp. A partir del RD 16/1977 de 25 de febrero se reguló a través de Rgtºs advtos. El Estado tiene competencia que le determina el art 149.1.13, 14 y 29 CE. También supletoriamente art 149.1.3 CE. Las CCAA también tienen legislación específica, en el caso de Andalucía, la ley 281986 de 19 de abril. En general el juego está sometido a restricciones de carácter legal que afecta a empresas y particulares. Existen una serie de juegos que son monopolios fiscales tradicionales (ej decreto de 23 de marzo de 1956 de Instrucción General de Loterías que configura a la lotería nacional como monopolio fiscal). Posteriormente otras variedades como la primitiva, bonoloto, etc. La admón. del Estado cuenta con un organismo autónomo dependiente del Mº de Economía que es la ONLYDE (organización nacional de loterías y apuestas del Estado), los billetes de lotería se consideran valores del Estado.

Técnica básica para regular estas actividades es la autorización y práctica de juego es necesaria que estén incluidos en el catálogo cuya coordinación, estudio, control lo efectúa la Comisión Nacional del Juego. Los juegos de suerte, envite o azar, solo puede desarrollarse en lugares autorizados para este efecto (casinos, salas de bingo...) regulados por las CCAA. Mención especial es la máquina recreativa que se regula por RD 21/1998 de 2 de octubre y la normativa autonómica. Como organización de carácter benéfico de estos fines de promoción social están la ONCE y la Cruz Roja española y la potestad sancionadora se tipifica únicamente en disposición de carácter advto y citamos la ley 34/1987 de 26 de diciembre que es respetuosa con la doctrina del TC y del TS en esta materia.

TEMA 104. DEPORTE

La competencia sobre la materia determina que se considera manifestación cultural y será el art 149.2 y 149.1.13 CE a las relaciones internacionales y las CCAA como competencia en el art 148.1.19 CE. También citamos la ley de 31 de marzo de 1980. En la actualidad habrá que remitirse a la ley del deporte de 1990 que considera que todas las asociaciones relacionadas con la actividad tienen carácter público-privado, deberán hacer estatutos. Su funcionamiento y elección deben ser democráticos. Al Estado central le corresponde garantizar la homogeneidad en esta materia, la validez de los títulos y lo relacionado con la disciplina deportiva. Se caracteriza como asociaciones privadas que tiene por objeto la promoción del deporte en una determinada modalidad deportiva las ss:

- club deportivo elemental que lo componen una o varias personas. Plasmar reglas básicas en documento privado y no necesitan inscripción alguna.
- club deportivo básico, necesaria la existencia de norma estatutaria para su fundación e inscripción en el registro.
- sociedades anónimas deportivas que se rigen por la ley de sociedades y también por ley del deporte que regula especialidades.

Estos clubes se integran en asociaciones de 2º nivel que son federaciones deportivas y que por delegación del Estado o de la CCAA ejercen funciones públicas de carácter advto. También citamos los entes de promoción deportiva, constituidas por varios grupos asociativos con finalidad lúdica o social y que evoca una organización deportiva paralela a la de la federación pero con objeto distinto. Básicamente el problema mas importante es determinar la naturaleza jurídica de las federaciones. Podemos afirmar que se trata de un híbrido (base asociativa y control del Consejo Superior de Deportes, de la ley del deporte por sus estatutos y por otras disposiciones como por ej el RD 1835/1991 de 20 de diciembre, modificado en los años 1995, 1996 y 1999. también la ley 30/92 en su disposición transitoria 1ª, determina que deberán respetar el contenido de las misma. Sobre las ligas profesionales se trata de una federación dentro de otra federación y es una organización

patrimonial de las S.A deportivas y las características mas importantes son las ss:

- se someten al dº privado
- los estatutos se publican en el BOE
- la potestad disciplinaria corresponde al comité español de disciplina deportiva, mediante procedimiento jurídico público.

Movimiento olímpico y deporte de alto nivel

La base jurídica es la carta olímpica y será el comité olímpico internacional y el comité olímpico nacional los encargados de llevarlos a la práctica (art 48 de la ley del deporte). El comité olímpico nacional tiene patrimonio propio, es un ente con personalidad jurídica, sin ánimo de lucro y se dedica al deporte de alto nivel. El régimen disciplinario del deporte en general se trata de una función pública que desarrolla el comité español de disciplina deportiva que depende dentro del Consejo superior de deportes y las resoluciones del mismo no son impugnables en vía advta, aunque si impugnables en vía contencioso-advto. La violencia en el deporte citamos el Convenio europeo sobre la violencia e irrupción del espectadores con motivo de manifestaciones deportivas y especialmente partidos de fútbol, suscrita por todos los EEMM del Consejo de Europa de fecha 19/08/1985. en el ámbito deportivo se utiliza con frecuencia el arbitraje, la conciliación como medio de resolver los problemas y se recoge en las normas estatutarias.

Consejo Superior de Deportes. Depende del Mº de Educación y Cultura, organismo autónomo de carácter advto y tiene rango de secretaría de estado.

Acontecimientos deportivos. De interés general y la retransmisión por TV. Citar la ley de 3 de julio de 1997 que obliga la retransmisión televisiva en directo y abiertos no codificados de los partidos o eventos deportivos que se clasifican de interés general.

TEMA 105. CONSUMIDORES Y USUARIOS.

Regulación. Art 151 CE, Cp, ley general para la defensa de consumidores y usuarios, ley 19 de julio de 1984. En Andalucía la ley de 8 de julio de 1985 de los consumidores y usuarios de Andalucía. Ámbito importante de carácter penal (delitos contra la salud pública, delito económico social, defraudación de fluido eléctrico y análogos, maquinación para alterar el precios de las cosas, delito de estafa y el delito de imagen. El Cc y el CdC resulta complementario de esta materia. Desde el punto de vista jurídico-advto la CE no acierta hacer un desglose de competencias en esta materia. También referencia al Estado que le corresponde el carácter general de la seguridad básica de lo que llega a los consumidores y garantía de igualdad, la unidad de mercado y todo aquello que supere el ámbito de una CCAA. También las CCAA tienen competencia en esta materia y sobre todo las CCLL en la

LBRL art 2 y 25.2 g y art 41 de la ley general de defensa de los consumidores y usuarios.

Venta ambulante. La regulación corresponde a los Aytº y el RD de 5 de junio de 1985 y la ley de 25/11/1998 de Andalucía del comercio ambulante. La ley general de consumidores y usuarios art 26 cita las disposiciones de protección y defensa de usuarios y consumidores y el decomiso se regula en el art 38 de esta ley. En el ámbito de la UE cada vez se adopta mas medidas en este sentido y en cierto modo contradice el principio de subsidiaridad. En este caso citamos el art 3 que se incorpora tras la reforma de Maastrich y también la Comisión de la UE ha adoptado la recomendación 92/257/CE, de 30 de marzo de 1998 relativa a los principios aplicables a los órganos responsable de la solución extrajudicial de los litigios en materia de consumo. Por último destacamos en esta materia la importancia del interés arbitral con creación de organizaciones específicas en las que participan las admón. públicas, los consumidores, organizaciones profesionales, que se rigen por la ley de 5 de diciembre de 1988 de arbitraje y el RD de 3 de mayo de 1993 que ha instituido el sistema arbitral de consumo en desarrollo del art 31 de la ley general de defensa de los consumidores y usuarios.