

Bloque VII. Minibloque 6:

Leyes Sectoriales y Dere-
cho comunitario
6 temas

- Tema 21** La acción administrativa con relación a las aguas, minas, montes...
- Tema 22** La ley del Patrimonio Histórico Español.
- Tema 23** La Ley de Expropiación Forzosa.
- Tema 24** El ordenamiento jurídico comunitario. Instituciones.
- Tema 25** Igualdad de Género. Atención de personas discapacitadas/dependientes
- Tema 26** Ley de transparencia.

AVISOS SOBRE RESPONSABILIDADES DE UTILIZACIÓN

Este material desarrolla el temario publicado por la Resolución de 6 de marzo de 2019, de la Subsecretaría, por la que se convoca proceso selectivo para ingreso, por el sistema general de acceso libre y promoción interna, en el Cuerpo de Arquitectos de la Hacienda Pública.

Se distribuye únicamente a los alumnos de la Escuela de Opositores del Instituto de Formación Continua del Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid durante el seguimiento del curso. La fecha de actualización es la indicada en el encabezado de cada tema.

Los autores son los preparadores de la Escuela de Opositores. Se persigue su difusión y/o comercialización total o parcial.

BLOQUE VII. TEMA 21.

LA ACCIÓN ADMINISTRATIVA CON RELACIÓN A LAS AGUAS, LAS MINAS, LOS MONTES, LAS COSTAS Y EL MEDIO AMBIENTE.

1. LA ACCIÓN ADMINISTRATIVA EN RELACIÓN CON LAS AGUAS.

1.1.- REGULACIÓN

1.1.1.- Marco constitucional:

Art. 149.1.22.ª CE: fija entre las competencias del Estado: La legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma

1.1.2.- La regulación básica de esta materia se encuentra en el **TR de la Ley de aguas**, aprobado por **RDL 1/2001**.

Art 1.1 TRLA: Su objeto es la regulación del dominio público hidráulico (DPH), del uso del agua, y del ejercicio de las competencias atribuidas al Estado por el artículo 149 de la Constitución.

1.1.3.- Reparto competencial:

- Son **funciones del Estado (art. 17 TRLA)**:
 1. Planificación hidrológica.
 2. Medidas para el cumplimiento de acuerdos y convenios internacionales.
 3. Concesiones y autorizaciones que excedan el territorio de una Comunidad Autónoma.
- Son **funciones de las CCAA**: las recogidas en sus Estatutos de Autonomía y en el TR de la Ley de Aguas :
 1. Concesiones y autorizaciones sobre las cuencas hidrográficas de su territorio.
 2. Inspección y vigilancia de las anteriores.

1.2.- DOMINIO PÚBLICO HIDRÁULICO (DPH)

Art 2 TRLA: Constituyen el DPH del Estado, los siguientes bienes:

- b) Las **aguas continentales**, tanto las superficiales como las subterráneas renovables, con independencia del tiempo de renovación.
- c) Los **cauces de corrientes naturales**, continuas o discontinuas.
- d) Los **lechos de los lagos y lagunas** y los de los **embalses superficiales en cauces públicos**.
- e) Los **acuíferos**, a los efectos de los actos de disposición o de afección de los recursos hidráulicos.
- f) Las **aguas procedentes de la desalación de agua de mar**.

La competencia exclusiva sobre cuencas intercomunitarias corresponde al Estado, y sobre cuencas intracomunitarias a las CCAA.

1.3.- PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN:

1.3.1.- Órganos:

- **Consejo Nacional del Agua:** Órgano superior de consulta y de participación, en el que forman parte (entre otros) la AGE, las CCAA y los organismos de cuenca.
- **Organismos de cuenca:** que tienen la denominación de **Confederaciones Hidrográficas**, son órganos de administración de cuencas hidrográficas que excedan el ámbito territorial de una CCAA. En ellos participan el Estado y las CCAA afectadas. Desempeñan un importante papel en la Planificación Hidrológica, Gestión de recursos y aprovechamientos, protección del DPH, concesiones de derechos de uso privativo del agua, control de calidad del agua, proyecto y ejecución de nuevas infraestructuras hidráulicas, programas de seguridad de

presas y bancos de datos. El TR de la Ley de Aguas impone el informe previo de la Confederación Hidrográfica a los actos y planes de las CCAA en materia de medio ambiente, ordenación del territorio y urbanismo.

1.3.2.- Instrumentos:

- **Planes hidrológicos de cuenca:** se realizarán por el organismo de cuenca correspondiente o por la Administración hidráulica competente, en las cuencas comprendidas íntegramente en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma.
- **Plan Hidrológico Nacional:** La coordinación de los diferentes Planes hidrológicos de cuenca se realizará en el Plan Hidrológico Nacional considerando las diversas planificaciones sectoriales, en particular la agrícola, la energética y la de ordenación del territorio, así como la protección del medio ambiente y de la naturaleza, todo ello en el marco de la política económica general del Estado.

1.4.- UTILIZACIÓN DEL DPH:

1.4.1.- Servidumbres legales

Se regulan en el TRLA las siguientes:

- **art. 47:** Obligación de los predios inferiores a recibir las aguas que desciendan de los superiores
- **art. 48:** Régimen jurídico de la servidumbre de acueducto, de tal modo que los organismos de cuenca podrán imponer la servidumbre forzosa de acueducto si el aprovechamiento del recurso o su evacuación lo exigiera

1.4.2.- De los usos comunes y privativos

El TR de la Ley de Aguas establece el dominio público de las aguas con carácter general, y el dominio privado como excepción, y distingue los siguientes usos de las aguas:

- **Art. 50: Uso común general:** todos pueden, **sin necesidad de autorización** administrativa y de conformidad con las leyes y reglamentos, usar las aguas superficiales, mientras discurren por sus cauces naturales, para beber, usos domésticos, abrevar el ganado, etc., siempre que no alteren el caudal o la calidad de las aguas.
- **Art. 51: Uso común especial:** requiere, **declaración responsable** el ejercicio de los siguientes usos comunes especiales: la navegación y flotación, el establecimiento de barcas de paso y sus embarcaderos, y cualquier otro uso que no excluya la utilización del recurso por terceros.
- **Art. 52 y ss: Uso privativos:** se adquiere por **disposición legal** o por **concesión administrativa**,
 - En relación a los usos privativos por disposición legal (art. 54): El propietario de una finca puede aprovechar las aguas pluviales que discurran por ella y las estancadas. Así mismo, se podrán utilizar en un predio aguas procedentes de manantiales situados en su interior y aprovechar en él aguas subterráneas, cuando el volumen total anual no sobrepase los 7.000 metros cúbicos.
 - En relación a los usos privativos por concesión administrativa (art. 59): toda concesión se otorgará según las previsiones de los Planes Hidrológicos, de carácter temporal y de plazo no superior a 75 años. Su otorgamiento será discrecional en función del interés público.

2. ACCIÓN ADMINISTRATIVA EN RELACIÓN CON LAS MINAS.

2.1. REGULACIÓN

2.1.1.- Marco constitucional y código civil:

Art.339 CC: son bienes de dominio público, entre otros, "aquellos que perteneciendo privativamente al Estado están destinados al fomento de la riqueza nacional" como "las minas mientras no se otorgue su concesión".

Art. 149.1.25.ª CE: fija entre las competencias del Estado: Bases de régimen minero y energético.

2.1.2.- La regulación básica en esta materia es la **Ley de minas de 1973**.

Art 1 LM: Esta ley tiene por objeto establecer el régimen jurídico de la investigación y aprovechamiento de los yacimientos minerales y demás recursos geológicos, cualesquiera que fueren su origen y estado físico. Quedan fuera de su ámbito los hidrocarburos líquidos y gaseosos.

2.2. DOMINIO PÚBLICO:

Art 2 LM: Todos los yacimientos de origen natural y demás recursos geológicos existentes en el territorio nacional, mar territorial y plataforma continental, son bienes de dominio público, cuya investigación y aprovechamiento el Estado podrá asumir directamente o ceder en la forma y condiciones que se establecen en la presente Ley y demás disposiciones vigentes en cada caso.

Art 3 LM: Queda fuera del ámbito de la Ley de Minas la extracción ocasional y de escasa importancia de recursos minerales, cualquiera que sea su clasificación, siempre que se lleve a cabo por el propietario de un terreno para su uso exclusivo y no exija la aplicación de técnica minera alguna.

2.3.- ZONAS DE RESERVA MINERA

La explotación del demanio minero por el Estado se realiza mediante el establecimiento de las **zonas de reserva minera**. A través de esta técnica el Estado (art. 7) podrá reservarse zonas de cualquier extensión en el territorio nacional, mar territorial y plataforma continental en las que el aprovechamiento de uno o varios yacimientos minerales y demás recursos geológicos pueda tener especial interés para el desarrollo económico-social o para la defensa nacional.

Las zonas de reserva podrán ser (art. 8):

1. **Especiales**, para uno o varios recursos determinados en todo el territorio nacional, mar territorial y plataforma continental.
2. **Provisionales**, para la exploración e investigación, en zonas o áreas definidas, de todos o alguno de sus recursos.
3. **Definitivas**, para la explotación de los recursos evaluados en zonas o áreas concretas de una reserva provisional.

Art. 11: En las zonas reservadas podrán desarrollarse, en función del grado de conocimiento que sobre las mismas se tenga, operaciones de exploración, de investigación y de explotación.

Cuando el conocimiento de la zona permita o haga aconsejable efectuar labores de investigación, el Gobierno acordará si las mismas se realizan:

- a) Directamente por el Estado o a través de sus organismos autónomos.
- b) Mediante concurso público
- c) Por consorcio entre el Estado y las Entidades antes citadas.

En cualquiera de las modalidades indicadas se concederá, simultáneamente a la investigación, el derecho de explotación de los recursos reservados.

Art. 15: Podrán solicitarse, en zonas reservadas, permisos de exploración, permisos de investigación, concesiones directas de explotación y autorizaciones de aprovechamiento de recursos distintos de los que motivaron la reserva, y que se otorgarán, en su caso, con las condiciones especiales necesarias para que sus trabajos no afecten ni perturben la investigación y explotación de los recursos reservados.

3. ACCIÓN ADMINISTRATIVA EN RELACIÓN CON LOS MONTES.

3.1. REGULACIÓN

3.1.1.- Marco constitucional:

Art. 149.1.23.ª CE: fija entre las competencias del Estado: La legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias.

Art. 148.1.8ª CE: establece que las CCAA podrán asumir competencias en materia de montes y aprovechamientos forestales.

3.1.2.- La **regulación básica** en esta materia se encuentra en la **Ley 43/2003 de montes modificada por la Ley 21/2015**.

Art. 1: Esta ley tiene por objeto garantizar la conservación y protección de los montes españoles, promoviendo su restauración, mejora, sostenibilidad y aprovechamiento racional, apoyándose en la solidaridad colectiva y la cohesión territorial.

3.1.3.- Competencias de las AAPP:

- **Compete al Estado (art. 7):**
 - La representación internacional de España en materia forestal.
 - Corresponden a la AGE, en colaboración con las CCAA y sin perjuicio de sus competencias en estos ámbitos, entre otras, la definición de los objetivos generales de la política forestal española, recopilación de la información forestal, establecimiento de directrices comunes sobre formación en materia de extinción y prevención de incendios etc...
 - El ejercicio de otras competencias, tales como la coordinación de la llevanza del Catálogo de Montes de Utilidad Pública y la del Registro de Montes Protectores.
- Son **funciones de las CCAA (art. 8)**: las recogidas en sus Estatutos de Autonomía y en la ley de Montes.
- **Administración local (art 9)**, entre otros:
 - La gestión de los montes de su titularidad no incluidos en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública.
 - La gestión de los montes catalogados de su titularidad, cuando así se disponga y en la forma que se disponga en la legislación forestal de la comunidad autónoma.

3.2. CONCEPTO DE MONTE

Art 5: A efectos de esta ley se considera monte **todo terreno en el que vegetan especies forestales arbóreas, arbustivas, de matorral o herbáceas**, sea espontáneamente o procedan de siembra o plantación, **que cumplan o puedan cumplir funciones ambientales, protectoras, productoras, culturales, paisajísticas o recreativas**.

No tienen la consideración de monte:

- a) los terrenos dedicados al cultivo agrícola
- b) los urbanos y aquellos que excluya la CCAA en su normativa forestal y urbanística.

3.3.- CLASIFICACIÓN DE LOS MONTES

Art. 11: Por razón de su titularidad pueden ser públicos o privados, pero todos cumplen una clara función social:

- **Son montes privados** los pertenecientes a personas físicas o jurídicas de derecho privado, ya sea individualmente o en régimen de copropiedad. A los montes vecinales en mano común se les aplicará lo dispuesto para montes privados. Estos se gestionan por su titular, que podrán contratar su gestión con personas físicas o jurídicas de derecho público o privado o con los órganos forestales de las CCAA. Su gestión se ajustará en todo caso al instrumento de gestión o planificación forestal correspondiente, y su aplicación será supervisada por el órgano forestal de la CCAA.
- **Son montes públicos** los pertenecientes al Estado, a las CCAA, a las entidades locales y a otras entidades de derecho público. Dentro de estos encontramos los patrimoniales y los demaniales.

Art. 12.1: Son de dominio público o demaniales e integran el **dominio público forestal**:

- Por razones de servicio público, **los montes incluidos en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública**, que es un registro público de carácter administrativo llevado a cabo por las CCAA en sus territorios. Éstas darán traslado de sus inscripciones al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, así como de sus modificaciones.
- **Los montes comunales**, pertenecientes a las entidades locales, en tanto su aprovechamiento corresponda al común de los vecinos.
- **Aquellos otros que**, sin reunir las características anteriores, **hayan sido afectados a un uso o servicio público**.

Art. 12.2: Serán montes patrimoniales los de propiedad pública que no sean demaniales.

3.4.- INSCRIPCIÓN EN EL CATÁLOGO DE MONTES DE UTILIDAD PÚBLICA:

Art. 13: podrán inscribirse en dicho catálogo:

- a) Los que sean esenciales para la protección del suelo frente a los procesos de erosión.
- b) Los situados en las cabeceras de las cuencas hidrográficas y aquellos otros que contribuyan decisivamente a la regulación del régimen hidrológico,
- c) Los que eviten o reduzcan los desprendimientos de tierras o rocas y aquellos que protejan cultivos e infraestructuras contra el viento.
- d) Los que sin reunir plenamente en su estado actual las características descritas en los párrafos a), b) o c) sean destinados a la repoblación o mejora forestal con los fines de protección en ellos indicados.
- e) Los que contribuyan a la conservación de la diversidad biológica y, en particular, los que constituyan o formen parte de espacios naturales protegidos, zonas de especial protección para las aves, zonas de especial conservación, lugares de interés geológico u otras figuras legales de protección, así como los que constituyan elementos relevantes del paisaje.
- f) Aquellos otros que establezca la comunidad autónoma en su legislación.

Art. 16: La inclusión en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública de los montes públicos a los que se refiere el artículo 13 se hará de oficio o a instancia del titular, y se adoptará por acuerdo del máximo órgano de gobierno de cada comunidad autónoma, a propuesta de su respectivo órgano forestal, previa instrucción del correspondiente procedimiento en el que deberá ser oída la Administración titular y, en su caso, los titulares de derechos sobre dichos montes

3.5. RÉGIMEN DE USOS/UTILIZACIÓN DE LOS MONTES DEMANIALES

Art. 14: Los montes demaniales son inalienables, imprescriptibles e inembargables, y no están sujetos a tributo alguno que grave su titularidad.

Art. 15: La Administración gestora:

- Podrá dar carácter **público** a usos respetuosos con el medio natural siempre que se realicen sin ánimo de lucro y de acuerdo con la normativa, y cuando sean compatibles con aprovechamiento, autorizaciones o concesiones legalmente establecidas.
- Someterá a otorgamiento de **autorizaciones** aquellas actividades que según la normativa autonómica la requieran por su intensidad, peligrosidad o rentabilidad. En montes catalogados será necesario un informe favorable del órgano forestal de la CCAA.
- Someterá a otorgamiento de **concesión** todas aquellas actividades que impliquen una utilización privativa del dominio público forestal. En montes catalogados requerirá también un informe favorable por parte del órgano forestal.

Art. 15.5: La duración de dichas autorizaciones y concesiones será como máximo de 75 años, de acuerdo con sus características, y no dará lugar a renovación automática ni a ventajas a favor del anterior titular o personas vinculadas con él.

3.6.- MEDIOS DE INVESTIGACIÓN Y DEFENSA DE LOS MONTES PÚBLICOS:

Art. 20: Investigación y recuperación posesoria de los montes públicos.

Art. 21: Deslinde de montes de titularidad pública.

3.7. MENCIÓN A LOS TERRENOS FORESTALES INCENDIADOS

Disposición Adicional Sexta del TR de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana aprobado por **RDL 7/2015**: los terrenos forestales incendiados se mantendrán en situación de suelo rural y estarán destinados al uso forestal al menos durante 30 años tal y como establece el art.50 de la Ley de Montes. La Administración Forestal deberá comunicar al Registro de la Propiedad esta circunstancia que será inscribible conforme a lo dispuesto en la Legislación Hipotecaria.

Art 50 Ley de Montes (redacción dada por la Ley 21/2015): Las CCAA deberán garantizar las condiciones para la restauración de los terrenos forestales incendiados, y queda prohibido:

- a) El cambio de uso forestal al menos durante **30 años**.
- b) **Toda actividad incompatible con la regeneración de la cubierta vegetal**, durante el periodo que determine la legislación autonómica.

Con carácter singular, las comunidades autónomas podrán acordar excepciones a estas prohibiciones siempre que estuviera previsto previamente en un instrumento de planeamiento o en una directriz de política agroforestal.

Asimismo, con carácter excepcional las CCAA **podrán acordar el cambio de uso forestal** cuando concurren razones **imperiosas de interés público de primer orden** que deberán ser apreciadas mediante ley, siempre que se adopten las **medidas compensatorias** que permitan recuperar una superficie forestal equivalente a la quemada. **En ningún caso procederá apreciar esta excepción respecto de montes catalogados.**

4. ACCIÓN ADMINISTRATIVA EN RELACIÓN CON LAS COSTAS.

4.1. REGULACIÓN

4.1.1.- Marco constitucional:

Art. 132.2: son bienes de **dominio público estatal** los que determine la Ley y, en todo caso, la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental.

4.1.2.- Regulación básica: se encuentra en la Ley 22/1988 de costas modificada por la Ley 2/2013 de protección y uso sostenible del litoral.

Art 1 LC: La presente Ley tiene por objeto la determinación, protección, utilización y policía del dominio público marítimo-terrestre y especialmente de la ribera del mar.

Art 2 LC: La actuación administrativa sobre el Dominio Público Marítimo-Terrestre (DPMT) perseguirá los siguientes fines:

- Determinar el dominio público marítimo-terrestre y asegurar su integridad y adecuada conservación, adoptando las medidas de protección y restauración necesarias y, cuando proceda, de adaptación, teniendo en cuenta los efectos del cambio climático.
- Garantizar el uso público del mar, de su ribera y del resto del dominio público marítimo-terrestre, sin más excepciones que las derivadas de razones de interés público debidamente justificadas.
- Regular la utilización de estos bienes en términos acordes con su naturaleza, sus fines y con el respeto al paisaje, al medio ambiente y al patrimonio histórico.
- Conseguir y mantener un adecuado nivel de calidad de las aguas y de la ribera del mar.

4.1.3.- Competencias estatales:

Las competencias de la Administración del Estado en esta materia son entre otras:

- 1) Deslinde.
- 2) Gestión, tutela y policía del dominio público marítimo-terrestre.
- 3) Autorización de vertidos.
- 4) Obras y actuaciones de interés general.
- 5) **Iluminación de costas y señales marítimas.**

4.2.- RÉGIMEN DE INDISPONIBILIDAD DEL DPMT.

Art 7: Conforme a lo dispuesto en el artículo 132.1 de la Constitución, los bienes de dominio público marítimo-terrestre definidos en esta Ley son **inalienables, imprescriptibles e inembargables.**

Art 8: A los efectos del artículo anterior, **no se admitirán más derechos que los de uso y aprovechamiento adquiridos de acuerdo con la presente Ley**, careciendo de todo valor obstativo frente al dominio público las detenciones privadas, por prolongadas que sean en el tiempo y **aunque aparezcan amparadas por asientos del Registro de la Propiedad**.

4.3.- MEDIOS DE INVESTIGACIÓN Y DEFENSA

Art 10: La Administración del Estado tiene el derecho y el deber de **investigar** la situación de los bienes y derechos que se presuman pertenecientes al dominio público marítimo-terrestre, a cuyo efecto podrá recabar todos los datos e informes que considere necesarios y promover la práctica del correspondiente **deslinde**. Asimismo tendrá la facultad de **recuperación posesoria**, de oficio y en cualquier tiempo sobre dichos bienes, según el procedimiento que se establezca reglamentariamente.

4.4. SERVIDUMBRES LEGALES Y ZONA DE INFLUENCIA:

Son **limitaciones de la propiedad** en los terrenos colindantes a la ribera del mar por razones de protección del DPMT:

- Servidumbre de protección:

Art. 23: zona de 100 m tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar. La extensión de esta zona podrá ser ampliada por la Administración del Estado, de acuerdo con la de la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento correspondiente, hasta un máximo de otros 100 metros, cuando sea necesario para asegurar la efectividad de la servidumbre, en atención a las peculiaridades del tramo de costa de que se trate.

Esta servidumbre se podrá reducir a 20 m en los márgenes de los ríos hasta donde sean sensibles las mareas.

DT. 3ª: Los terrenos clasificados como suelo urbano a la entrada en vigor de la ley de Costas de 1988, están sujetos a las servidumbres, con la salvedad de que la servidumbre de protección será de 20 m.

Art. 25: En la zona de servidumbre de protección estarán prohibidos:

- Las edificaciones destinadas a residencia o habitación.
- La construcción o modificación de vías de transporte interurbanas.
- Las actividades que impliquen la destrucción de yacimientos de áridos.
- El tendido aéreo de líneas eléctricas de alta tensión.
- El vertido de residuos sólidos, escombros y aguas residuales sin depuración.
- La publicidad a través de carteles o vallas o por medios acústicos o audiovisuales.

- Servidumbre de tránsito:

Art. 27: recaerá sobre una franja de 6m medidos a partir del el límite interior de la ribera del mar. Esta zona está destinada a paso peatonal y de vehículos de vigilancia. En lugares de tránsito difícil o peligroso podrá ampliarse hasta un máximo de 20 m.

- Servidumbre de acceso público y gratuito al mar:

Art. 28: la servidumbre de acceso público y gratuito al mar recaerá sobre terrenos colindantes al dominio público, en la longitud y anchura que demanden la naturaleza y finalidad del acceso.

Para asegurar el uso público del dominio público marítimo-terrestre, los planes y normas de ordenación territorial y urbanística del litoral establecerán, salvo en espacios calificados como de especial protección, la previsión de suficientes accesos al mar y aparcamientos, fuera del dominio público marítimo-terrestre. A estos efectos, en las zonas urbanas y urbanizables, los de tráfico rodado deberán estar separados entre sí, como máximo, 500 metros, y los peatonales, 200 metros.

La Ley define también la **zona de influencia**:

Art. 30: En esta zona se respetarán las exigencias de protección del DPMT, y cuya anchura se determinará en los instrumentos correspondientes y que será como mínimo de **500 metros** a partir del límite interior de la ribera del mar. De este modo: se deberá evitar la formación de pantallas arquitectónicas o acumulación de volúmenes, sin que, la densidad de edificación pueda ser superior a la media del suelo urbanizable programado o apto para urbanizar, y en los tramos con playa y con acceso de tráfico rodado, se preverán reservas de suelo para aparcamientos de vehículos en cuantía suficiente fuera de la zona de servidumbre de tránsito.

4.5.- UTILIZACIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO MARÍTIMO-TERRESTRE:

Art 31.1: La utilización del DPMT será **libre, pública y gratuita** para los **usos comunes y acordes con la naturaleza de aquél**, tales como pasear, estar, bañarse, navegar, embarcar ... y otros actos semejantes que no requieran obras e instalaciones de ningún tipo.

Art 31.2: Los **usos que tengan especiales circunstancias de intensidad, peligrosidad o rentabilidad y los que requieran la ejecución de obras e instalaciones sólo podrán ampararse en la existencia de reserva, adscripción, autorización y concesión**, con sujeción a lo previsto en esta Ley, en otras especiales, en su caso, y en las normas generales o específicas correspondientes, sin que pueda invocarse derecho alguno en virtud de usucapión, cualquiera que sea el tiempo transcurrido.

- Autorizaciones:

art. 51: Estarán sujetas a previa autorización administrativa las actividades en las que, aun sin requerir obras o instalaciones de ningún tipo, concurren circunstancias especiales de intensidad, peligrosidad o rentabilidad, y asimismo la ocupación del dominio público marítimo-terrestre con instalaciones desmontables o con bienes muebles.

Art. 52: El plazo de vencimiento será el que se determine en el título correspondiente, y no podrá exceder de 4 años, salvo en los casos en que esta Ley establece otro diferente

- Concesiones:

Art 64: Toda ocupación de los bienes de dominio público marítimo-terrestre estatal con obras o instalaciones no desmontables estará sujeta a previa concesión otorgada por la Administración del Estado. El concesionario tendrá derecho al uso privativo de los bienes objeto de concesión.

Art 66: El plazo será el que se determine en el título correspondiente, que en ningún caso podrá exceder de 75 años.

5. ACCIÓN ADMINISTRATIVA EN RELACIÓN CON EL MEDIO AMBIENTE.

5.1. REGULACIÓN

5.1.1.- Marco constitucional:

Art. 45 CE: "Todos tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo". Y añade: "Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida, y defender y restaurar el medio ambiente apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva".

Art. 149.1.23.ª CE: fija entre las competencias del Estado: Legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección.

Art. 148.1.9.ª CE: La gestión en materia de protección del medio ambiente.

5.1.2.- Regulación básica:

La regulación actual se encuentra muy dispersa, ya que son muchas las leyes estatales que se ocupan de temas medioambientales.

5.2.- ACCIÓN ADMINISTRATIVA:

En el ámbito de la acción administrativa, ésta se plasma en:

1. Los **poderes de policía** de la Administración.
2. La **imposición de sanciones**.
3. La **exigencia de realizar estudios de impacto medioambiental antes de la realización de cualquier obra pública**.

Por ello destacamos las siguientes leyes:

- La Ley 21/2013 de evaluación ambiental.

La evaluación ambiental resulta indispensable para la protección del medio ambiente. Facilita la incorporación de los criterios de sostenibilidad en la toma de decisiones estratégicas, a través de la evaluación de los planes y programas. Y a través de la evaluación de proyectos, garantiza una adecuada prevención de los impactos ambientales concretos que se puedan generar, al tiempo que establece mecanismos eficaces de corrección o compensación.

Art. 1: objeto y finalidad:

1. Esta ley establece las bases que deben regir la evaluación ambiental de los planes, programas y proyectos que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente, garantizando en todo el territorio del Estado un elevado nivel de protección ambiental, con el fin de promover un desarrollo sostenible, mediante:

- a) La integración de los aspectos medioambientales en la elaboración y en la adopción, aprobación o autorización de los planes, programas y proyectos;
- b) el análisis y la selección de las alternativas que resulten ambientalmente viables;
- c) el establecimiento de las medidas que permitan prevenir, corregir y, en su caso, compensar los efectos adversos sobre el medio ambiente;
- d) el establecimiento de las medidas de vigilancia, seguimiento y sanción necesarias para cumplir con las finalidades de esta ley.

2. Asimismo, establece los principios que informarán el procedimiento de evaluación ambiental de los planes, programas y proyectos que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente, así como el régimen de cooperación entre la AGE y las CCAA a través de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente.

- Ley 26/2007, de Responsabilidad Medioambiental;

Esta ley no ampara el ejercicio de **acciones por lesiones a particulares** que deben regirse por la legislación civil común pero: establece sin embargo **responsabilidades** por lesiones medioambientales a todos los operadores económicos o profesionales, establece un **fondo estatal de reparación medioambiental** y determina el **régimen de sanciones e infracciones** y la **obligación de reparación** de daños a los responsables.

- Anteproyecto de ley de Cambio Climático y Transición Energética, actualmente pendiente de aprobación:

Esta ley será el marco normativo e institucional que facilite y oriente la descarbonización de la economía española a 2050, tal y como establece la UE y el compromiso adquirido mediante la firma del Acuerdo de París.

Uno de los pilares de la nueva normativa es la reducción de gases de efecto invernadero (GEI), el impulso a las energías renovables y la eficiencia energética. Para ello fija dos horizontes:

- Para 2030 la meta es reducir las emisiones de GEI en al menos un 20% con respecto a 1990; generar el 70% de la electricidad con renovables; asegurar que al menos el 35% del consumo final de energía proviene de renovables; y mejorar la eficiencia energética en al menos un 35% respecto a un escenario tendencial.

- En 2050, y en línea con la estrategia de descarbonización de la Unión Europea, las emisiones de GEI deberán reducirse al menos un 90% con respecto a 1990 y el sistema eléctrico deberá ser ya 100% renovable.

5.3.- OTRAS LEYES:

- Ley 42/2007 de Patrimonio Natural y Biodiversidad.

Art. 1: Esta Ley establece el régimen jurídico básico de la conservación, uso sostenible, mejora y restauración del patrimonio natural y de la biodiversidad, como parte del deber de conservar y del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, establecido en el artículo 45.2 de la Constitución

Desde la perspectiva de la utilización del patrimonio natural, los principios inspiradores se centran:

- en la prevalencia de la protección ambiental sobre la ordenación territorial y urbanística;
- en la incorporación del principio de precaución en las intervenciones que puedan afectar a espacios naturales y/o especies silvestres;
- en contribuir a impulsar procesos de mejora en la sostenibilidad del desarrollo asociados a espacios naturales protegidos;
- en la promoción de la utilización ordenada de los recursos para garantizar el aprovechamiento sostenible del patrimonio natural;
- y en la integración de los requerimientos de la conservación, uso sostenible, mejora y restauración del patrimonio natural y la biodiversidad en las políticas sectoriales.
- Por último, también es principio básico la garantía de la información y participación de los ciudadanos en el diseño y ejecución de las políticas públicas, incluida la elaboración de disposiciones de carácter general dirigidas a la consecución de los objetivos de esta Ley.

- Ley 30/2014 de Parques Nacionales.

La ley desarrolla y actualiza, el modelo de Red de Parques Nacionales, entendida como el sistema integrado por aquellos espacios declarados parques nacionales, su marco normativo básico y el sistema de relaciones necesario para su funcionamiento. Para ello, supera la desconexión entre parques y Red y contempla, conceptos territoriales, residentes locales y titulares de derechos con la visión económica necesaria y esencial para conseguir la integración y aceptación de los Parques Nacionales en su territorio.

Asimismo, la Ley protege aquellos usos y actividades tradicionales practicadas de forma histórica por propietarios, usuarios o residentes locales, en los parques nacionales que hayan sido reconocidos como compatibles o necesarios para la gestión.

5.4.- MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA:

Finalmente, cabe destacar el papel del **Ministerio para la Transición Ecológica**, que es el Departamento competente en el ámbito de la AGE para la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de:

- Lucha contra el cambio climático
- Energía
- Protección del patrimonio natural, de la biodiversidad y del mar
- Agua
- Costas y Medio Marino

BLOQUE VII TEMA 22.
LA LEY DEL PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL.
NORMAS DE DESARROLLO Y COMPLEMENTARIAS.
BIENES QUE LO INTEGRAN.
DECLARACIÓN DE BIENES DE INTERÉS CULTURAL.
INVENTARIO GENERAL DE BIENES MUEBLES. INCLUSIÓN Y EXCLUSIÓN DE BIENES EN EL INVENTARIO GENERAL.
MEDIDAS DE FOMENTO.

1. LA LEY DEL PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL.

1.1.- INTRODUCCIÓN:

- Marco constitucional:

Art. 46 CE: Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad. La ley penal sancionará los atentados contra este patrimonio.

Art. 149.1.28.ª CE: fija entre las competencias del Estado: Defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación; museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunidades Autónomas.

- La ley 16/1985:

En virtud a estos preceptos constitucionales, la Ley de Patrimonio Histórico Español, fue aprobada por Ley 16/1985 .

Esta Ley consagra una nueva definición de Patrimonio Histórico y amplía notablemente su extensión. En ella quedan comprendidos los bienes muebles e inmuebles que los constituyen, el Patrimonio Arqueológico y el Etnográfico, los Museos, Archivos y Bibliotecas de titularidad estatal, así como el Patrimonio Documental y Bibliográfico. Busca, en suma, asegurar la protección y fomentar la cultura material debida a la acción del hombre en sentido amplio, y concibe aquélla como un conjunto de bienes que en sí mismos han de ser apreciados, sin establecer limitaciones derivadas de su propiedad, uso, antigüedad o valor económico.

Art. 1.1: El **objeto de la Ley** es la **protección, acrecentamiento y transmisión a las generaciones futuras del Patrimonio Histórico Español**, lo cual constituyen obligaciones fundamentales que vinculan a todos los poderes públicos.

1.2.- COMPETENCIAS SOBRE PATRIMONIO HISTÓRICO:

- Art. 2: Corresponde a la **Administración del Estado**, sin perjuicio de las competencias que corresponden a los demás poderes públicos: Garantizar la conservación del Patrimonio histórico-artístico, promover su enriquecimiento y fomentar el acceso de los ciudadanos para facilitar el acceso a la cultura. Le compete igualmente adoptar medidas para favorecer la colaboración entre poderes públicos y la difusión internacional del conocimiento de los bienes integrantes del Patrimonio, así como su recuperación si hubieran sido ilícitamente exportados o expoliados.
- Art. 3: La comunicación y el intercambio de programas de actuación en esta materia competen al **Consejo del Patrimonio Histórico**, formado por un representante de cada CCAA y un presidente, que será el Director General correspondiente de la AGE.
- **Otras instituciones consultivas** de la Administración son:
 - La Junta de calificación, valoración y exportación de bienes del Patrimonio Histórico Español.
 - Las Reales Academias.
 - Las Universidades españolas.
 - El Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC).
- Por su parte, el **art.6** de la Ley, establece que los **organismos competentes para la ejecución de la misma son los que en cada Comunidad Autónoma tengan a su cargo la protección del patrimonio histórico, y los de la AGE cuando así se indique de modo expreso** o resulte necesaria la defensa frente a la exportación

ilícita y la expoliación ya citadas; además, éstos últimos serán también competentes respecto de los bienes del Patrimonio Histórico Español adscritos a servicios públicos gestionados por la Administración del Estado o que formen parte del Patrimonio Nacional.

1.3.- ESTRUCTURA DE LA LEY:

- Los **Títulos I-IV** recogen la **clasificación de los bienes del Patrimonio Histórico** en torno a dos criterios: su nivel de protección y su naturaleza (muebles o inmuebles).
- Los **Títulos V-VII** **dividen ciertos bienes** del Patrimonio Histórico siguiendo unos criterios meramente funcionales, **en Arqueológico, Etnográfico y Documental y Bibliográfico**.
- El **Título VIII** regula las **medidas de fomento**.
- El **Título IX** las **infracciones y sanciones administrativas** en la materia.

2. NORMAS DE DESARROLLO Y COMPLEMENTARIAS

2.1. NORMAS DE DESARROLLO

La Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español comprende una regulación precisa de los elementos sustanciales, y remite a un posterior desarrollo reglamentario los aspectos procesales y organizativos. En desarrollo parcial de dicha Ley, se aprueba el **RD 111/1986**. Este se estructura en cuatro grandes títulos:

- El **Título I**, de la organización y funcionamiento de los órganos colegiados en materia de Patrimonio Histórico Español.
- El **Título II**, de los instrumentos administrativos básicos.
- El **Título III**, de la regulación de la transmisión y exportación de los bienes de interés cultural relevante.
- El **Título IV**, de medidas tributarias previstas en la Ley como estímulo a su cumplimiento, y del fomento del cumplimiento de los deberes de propietarios y poseedores de los bienes del Patrimonio Histórico Español.

2.2. NORMAS COMPLEMENTARIAS.

Entre muchas, podemos destacar:

- **Ley 10/2015** para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.
- **Ley 33/2003** LPAP.
- **Ley de Patrimonio Nacional de 1982** y su reglamento de desarrollo
- **Ley 7/1985** reguladora de las Bases del Régimen Local.
- **Leyes Orgánicas que aprueban los Estatutos de Autonomía de las CCAA**, ya que en todos se hace mención al patrimonio histórico.
- **Normas reguladoras de los organismos de la AGE**, como son los relativos al Ministerio de Cultura, las regulaciones en materia de museos, bibliotecas y archivos estatales, etc.
- **Normas reguladoras de ciertos cuerpos de funcionarios** como bibliotecarios, arqueólogos, conservadores de museos, etc.
- También hay que mencionar las **normas tanto estatales como autonómicas sobre conservación y protección de bienes inmuebles, museos y patrimonio arqueológico**.

3. BIENES QUE LO INTEGRAN

3.1. BIENES QUE LO INTEGRAN

Según el **Art.1.2** de la Ley, integran el Patrimonio histórico Español:

- los **inmuebles** y **objetos muebles de interés** artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico
- el **patrimonio documental y bibliográfico**
- los **yacimientos y zonas arqueológicas**
- los **sitios naturales, jardines y parques que tengan valor artístico, histórico o antropológico**.
- Asimismo, forman parte del Patrimonio Histórico Español los **bienes que integren el Patrimonio Cultural Inmaterial**, de conformidad con lo que establezca su legislación especial.

3.2.- NIVELES DE PROTECCIÓN

Art. 1.3: Los bienes más relevantes del Patrimonio Histórico Español deberán ser inventariados o declarados de interés cultural en los términos previstos en la ley.

Por tanto, se establecen 3 niveles de protección:

- **Uno general**, por el mero hecho de ser Patrimonio Histórico Español, con independencia de que estén registrados como tal.
- **Otro para aquellos bienes incluidos en el Inventario General** por su singular relevancia.
- **Un tercer nivel integrado por los bienes muebles e inmuebles que puedan ser declarados de interés cultural**, gozando de singular protección y tutela.

4. DECLARACIÓN DE BIENES DE INTERÉS CULTURAL.

4.1. BIENES QUE PUEDEN SER DECLARADOS BIC

Los Bienes de Interés Cultural (BIC) **pueden ser muebles o inmuebles**. Respecto de los primeros no se establecen tipologías, en cambio, **respecto de los inmuebles se establecen cinco categorías básicas que se pueden declarar como BIC (art. 14)**:

1. Monumento
2. Jardín Histórico
3. Conjunto Histórico
4. Sitio Histórico
5. Zona Arqueológica.

Art. 9.4: No podrá ser declarado BIC la obra de un autor vivo, salvo si existe autorización expresa del propietario o media su adquisición por la Administración.

4.2. PROCEDIMIENTO PARA LA DECLARACIÓN DE BIC

Art. 9: Gozarán de singular protección y tutela los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español declarados de interés cultural por ministerio de esta Ley o mediante Real Decreto de forma individualizada

4.2.1. Por ministerio de la Ley.

Son aquellos bienes del Patrimonio Histórico que la Ley, sin necesidad de expediente, considera BIC:

- art. 27: Los bienes muebles contenidos en un inmueble que haya sido declarado BIC y que sean parte esencial de su historia.
- Art. 40: Las cuevas, abrigos y lugares con manifestaciones de arte rupestre.
- Art. 60: Los inmuebles destinados a la instalación de Archivos, Bibliotecas y Museos de titularidad estatal y los bienes muebles del Patrimonio Histórico en ellos custodiados.
- DA1º: Los bienes que con anterioridad hayan sido declarados histórico artísticos o incluidos en el Inventario del Patrimonio Artístico y Arqueológico de España.
- DA2ª: Los castillos de más de 100 años cualquiera que sea su estado de ruina; los escudos, emblemas, piedras heráldicas y piezas similares de interés histórico-artístico cuya antigüedad supere los 100 años; y los "hórreos" y "cabazos" de más de 100 años, existentes en Galicia y Asturias.

4.2.2. De forma individualizada

Art. 9: La declaración mediante Real Decreto requerirá la previa incoación y tramitación de expediente administrativo por el Organismo competente, esto es: por el Ministerio de de Cultura y Deporte o por las CCAA según sus respectivas competencias.

En el expediente deberá constar informe favorable de alguna de las Instituciones consultivas señaladas anteriormente o que que tengan reconocido idéntico carácter en el ámbito de una Comunidad Autónoma.

Cuando el expediente se refiera a bienes inmuebles se dispondrá, además, la apertura de un período de información pública y se dará audiencia al Ayuntamiento interesado.

Art. 10: Cualquier persona podrá solicitar la incoación de expediente para la declaración de un Bien de Interés Cultural. El Organismo competente decidirá si procede la incoación. Esta decisión y, en su caso, las incidencias y resolución del expediente deberán notificarse a quienes lo instaron.

Efectos de la Incoación:

Art. 11: La incoación de expediente para la declaración de un Bien de Interés Cultural determinará, en relación al bien afectado, la **aplicación provisional del mismo régimen de protección** previsto para los bienes declarados de interés cultural.

Art 16: La incoación de expediente de declaración de interés cultural respecto de un **bien inmueble** determinará la **suspensión de las correspondientes licencias municipales** de parcelación, edificación o demolición en las zonas afectadas, así como de los efectos de las ya otorgadas. Las obras que por razón de fuerza mayor hubieran de realizarse con carácter inaplazable en tales zonas precisarán, en todo caso, autorización de los Organismos competentes para la ejecución de esta Ley.

Art. 12: Los bienes declarados de interés cultural serán inscritos en un **Registro General** dependiente de la Administración del Estado. A este Registro se notificará la incoación de dichos expedientes, que causarán la correspondiente **anotación preventiva** hasta que recaiga resolución definitiva. Cuando se trate de Monumentos y Jardines Históricos la Administración competente además instará de oficio la inscripción gratuita de la declaración en el **Registro de la Propiedad**.

Resolución del expediente:

Art. 9.3: - El expediente deberá resolverse en el plazo máximo de 20 meses a partir de la fecha en que hubiere sido incoado. La caducidad del expediente se producirá transcurrido dicho plazo si se ha denunciado la mora y siempre que no haya recaído resolución en los 4 meses siguientes a la denuncia. Caducado el expediente no podrá volver a iniciarse en los tres años siguientes, salvo a instancia del titular.

Art. 11.2: La resolución del expediente que declare un Bien de Interés Cultural deberá describirlo claramente. En el supuesto de inmuebles, delimitará el entorno afectado por la declaración y, en su caso, se definirán y enumerarán las partes integrantes, las pertenencias y los accesorios comprendidos en la declaración.

4.3. ESTATUTO JURÍDICO DE LOS BIC

Los BIC cuentan con un estatuto jurídico peculiar que presenta los siguientes rasgos fundamentales:

- 1) Tienen un **régimen especial de fiscalidad**
- 2) Tienen **prohibida su exportación**
- 3) Sus **transmisiones o traslados se inscribirán en el Registro de BIC**
- 4) Existen una serie de **deberes y obligaciones singulares por parte de los propietarios**:
 - permitir y facilitar su inspección por organismos competentes
 - permitir su estudio a los investigadores, previa solicitud razonada de éstos y
 - permitir su visita pública en las condiciones de gratuidad que se determinen reglamentariamente al menos 4 días al mes, en en días y horas previamente señalados.

Particularmente, en el caso de bienes inmuebles:

- 1) de acuerdo con el art. 18: Los BIC son inseparables de su entorno. No se podrá proceder a su desplazamiento o remoción, salvo que resulte imprescindible por causa de fuerza mayor o de interés social.
- 2) Art. 19: No podrá realizarse obra en el interior o exterior, ni derribos, ni tratamiento alguno sin autorización expresa de los Organismos competentes para la ejecución de esta Ley.
- 3) También está sujeta a autorización expresa la colocación de rótulos, señales o símbolos.
- 4) El art 20: la declaración de un Conjunto Histórico, Sitio Histórico o Zona Arqueológica, como Bienes de Interés Cultural, determinará la obligación para el Municipio o Municipios en que se encontraren de redactar un **Plan Especial de Protección** del área afectada por la declaración. La aprobación de dicho Plan requerirá el informe favorable de la Administración competente para la protección de los bienes culturales afectados.

5. INVENTARIO GENERAL DE BIENES MUEBLES. INCLUSIÓN Y EXCLUSIÓN DE BIENES EN EL INVENTARIO GENERAL.

5.1.- BIENES QUE PUEDEN INCLUIRSE EN EL INVENTARIO GENERAL

Los bienes inventariados son los **bienes muebles integrantes del Patrimonio Histórico español, no declarados de interés cultural, que tengan singular relevancia** por su notable valor histórico, arqueológico, artístico, científico, técnico o cultural. **Por tanto, quedan excluidos los bienes de naturaleza inmueble.**

5.2.- COMPETENCIAS:

El Inventario General está adscrito a la **DG de Bellas Artes del Ministerio de Cultura y Deporte** que, a través de la **Subdirección General de Protección del Patrimonio Histórico**, desarrolla las funciones relativas a la formación y actualización del mismo.

5.3.- PROCEDIMIENTO PARA LA INCLUSIÓN EN EL INVENTARIO GENERAL:

- Será competente para la tramitación y resolución el **Estado o las CCAA**, en su caso.
- La **iniciación del expediente se efectuará de oficio o a solicitud de los interesados** (propietarios, poseedores o titulares de derechos reales sobre los bienes muebles). Dicha iniciación se notificará en todo caso a los interesados, procediéndose a su anotación preventiva en el Inventario General.

- Se tramitará según las normas generales de procedimiento administrativo, y las particulares fijadas en el RD 111/1986, cuando la competencia sea del Estado, o en la normativa propia autonómica, en los casos de la competencia de las CCAA. Las Administraciones competentes podrán recabar de los interesados el examen de los bienes, así como las informaciones que estimen oportunas.
- La administración **deberá resolver en un plazo de cuatro meses** y se comunicará a los interesados. Cada bien que se inscriba en el Inventario General tendrá un código de identificación y se reflejará la fecha de inclusión del bien, sus transmisiones y sus traslados.
- La tramitación del expediente para acordar la exclusión de bienes en el Inventario General corresponde al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte si se trata de bienes gestionados por la AGE o a las CCAA en los casos restantes. Podrá iniciarse de oficio o a solicitud del titular de un interés legítimo y directo. El Ministerio comunicará a los interesados la resolución adoptada. La exclusión de un bien del Inventario general cancelará su inscripción.

5.4.- ESTATUTO JURÍDICO DE LOS BIENES DEL INVENTARIO GENERAL

- Están sujetos a un **régimen especial de fiscalidad**.
- En cuanto a su **exportación temporal o definitiva**, todos los bienes inventariados o en trámite de serlo **necesitan permiso otorgado por la Administración del Estado**. La solicitud de salida definitiva genera un derecho de adquisición preferente a favor del Estado.
- **Gozan de un estatuto peculiar en lo referente a sus transmisiones**. Cualquier intento de enajenación deberá comunicarse a la Administración del Estado y a las CCAA para que puedan hacer efectivo un derecho de tanteo o, en su defecto, de retracto.
- Se les aplicarán las siguientes **normas**:
 - 1) La Administración podrá en todo momento inspeccionar su conservación
 - 2) Sus propietarios y sus titulares de derechos reales están obligados a permitir su estudio a los investigadores y a prestarlos a exposiciones temporales que se organicen por los Organismos competentes.
 - 3) La transmisión y cualquier otra modificación en la situación de los bienes deberá comunicarse a la Administración y anotarse en el Inventario.

6. MEDIDAS DE FOMENTO.

El **Título VIII de la Ley determina las medidas de fomento** de los trabajos de conservación relativos al Patrimonio Histórico Español. Las medidas establecidas son las siguientes:

4.1. MEDIDAS DE NATURALEZA ECONÓMICA:

- a) La financiación de las obras de conservación, mantenimiento y rehabilitación, así como de las prospecciones y excavaciones arqueológicas realizadas en bienes declarados de interés cultural tienen **acceso preferente al crédito oficial**.
- b) El **Art. 68** marca un hito en la legislación española relativa a conservación del Patrimonio, ya que crea el denominado **1% Cultural**. En concreto, determina que en el presupuesto de cada obra pública, financiada total o parcialmente por el Estado, se incluirá una partida equivalente al menos al 1 por 100 de los fondos que sean de aportación estatal con destino a financiar trabajos de conservación o enriquecimiento del Patrimonio Histórico Español o de fomento de la creatividad artística, con preferencia en la propia obra o en su inmediato entorno.

Quedan exceptuadas de lo dispuesto en los anteriores apartados las siguientes obras públicas:

- a. Aquéllas cuyo presupuesto total no exceda de 601.012,10€.
- b. **Las que afecten a la seguridad y defensa del Estado, así como a la seguridad de los servicios públicos.**

Además, el Ministerio de Fomento acordó por el VI acuerdo firmado a 15 de octubre de 2013 con el Ministerio de Cultura y Deporte, la actuación conjunta en el Patrimonio Histórico Español, mediante la aportación del porcentaje del **1,5%** de sus obras públicas. Cifra que se ha mantenido en el VII acuerdo entre ambos ministerios firmado en junio de 2017.

4.2. MEDIDAS DE NATURALEZA FISCAL:

El **Art. 73** de la Ley 16/1985 establece una norma excepcional por la que el pago de las deudas Tributarias podrá efectuarse mediante la entrega de bienes que formen parte del Patrimonio Histórico Español, que estén inscritos en el Registro General de Bienes de Interés Cultural o incluidos en el Inventario General, en los términos y condiciones previstos reglamentariamente.

Además, el art. 69 señala que como fomento y compensación de cargas que establece la Ley se dan exenciones tributarias y beneficios fiscales. Entre otros merece la pena destacar los siguientes:

a) El **Art. 62 del RDL 2/2004** por el que se aprueba el TRLRHL establece que los **monumentos o jardines históricos declarados individualmente de interés cultural están exentos del pago del IBI**. Asimismo, el **Art. 74** establece que los ayuntamientos podrán regular una **bonificación de hasta el 95% de la cuota íntegra del IBI** a favor de inmuebles en los que se desarrollen actividades económicas que sean declaradas de especial interés o utilidad municipal por concurrir, entre otras, circunstancias histórico-artísticas.

b) El mencionado **TRLRHL (Art.108)** también establece que las Ordenanzas fiscales podrán regular **bonificaciones de hasta el 95% de la cuota**, cuando concurren circunstancias declaradas de especial interés o utilidad municipal, **en el IAE, en el ICIO y en el Impuesto de la plusvalía**.

c) Por su parte, la **Ley 35/2006 del IRPF** establece diversas medidas específicas de fomento de la conservación y rehabilitación del patrimonio Histórico Español como un régimen específico de imputación de las ayudas públicas para trabajos de conservación de BIC o deducciones de la cuota para las inversiones o gastos de conservación, reparación, restauración, difusión y exposición de los BIC.

d) En el mismo sentido, se establecen deducciones para BIC en el **ISD** y en el de **IS**.

4.3. OTROS NO RECOGIDOS EN LA LEY

Finalmente, señalar que el modelo corresponsable de gestión del patrimonio cultural que mayores logros está alcanzando se relaciona con las **fundaciones**. La ley de Incentivos Fiscales dictada en 1994 promovió la creación de este tipo de organismos cuyo objeto social de atención preferente estaba encaminado hacia la revitalización del patrimonio cultural. Reformada su aplicación con la Ley 50/2002 de Fundaciones, el modelo ofrece la ventaja de permitir la **coparticipación** tanto de **agentes públicos como privados**.

Por último, los **proyectos con cargo a fondos estructurales** de desarrollo regional y de comunicación cultural **financiados por la Unión Europea** han puesto de manifiesto la capacidad de los territorios para auto-gestionar sus recursos patrimoniales bajo criterios de sostenibilidad y participación y enfocando la protección del patrimonio cultural como medida impulsora de múltiples beneficios colaterales.

BLOQUE VII. TEMA 23.

LEY DE EXPROPIACIÓN FORZOSA.

JUSTIFICACIÓN Y NATURALEZA DE LA EXPROPIACIÓN FORZOSA.

RÉGIMEN JURÍDICO.

SUJETOS Y OBJETO.

PROCEDIMIENTO GENERAL; ESPECIAL REFERENCIA A LA DETERMINACIÓN DEL JUSTIPRECIO: ELEMENTOS QUE COMPRENDE Y PROCEDIMIENTO.

PECULIARIDADES DEL PROCEDIMIENTO DE URGENCIA.

LA REVERSIÓN DE LOS BIENES EXPROPIADOS.

1. LEY DE EXPROPIACIÓN FORZOSA.

1.1. CONCEPTO

Según Garrido Falla, la expropiación forzosa es: una institución de derecho público, que consiste en la transferencia coactiva de un derecho o interés patrimonial legítimo de un particular a la Administración, por razones de utilidad pública e interés social y mediante el pago de un justiprecio o valor económico.

1.2. LEY DE EXPROPIACION FORZOSA

El art. 149.1. 18.ª Establece entre las competencias exclusivas del Estado: la legislación sobre expropiación forzosa.

Esta legislación se encuentra en la **ley de Expropiación Forzosa fue aprobada** el 16 de diciembre de 1954. En ella se regulan los elementos, procedimientos y sistemas de garantías de responsabilidad patrimonial fijado a tal efecto.

La **Ley de Expropiación Forzosa 1954** introdujo de forma novedosa **rasgos esenciales del instituto expropiatorio en España** aún hoy vigentes:

- la expropiación forzosa no se limita a las obras públicas, sino que sirve a todas las necesidades de la Administración;
- innovaciones técnicas importantes en el sistema de valoración de bienes expropiados;
- por primera vez y con carácter general, principio de responsabilidad patrimonial extracontractual del Estado y demás AAPP.

2. JUSTIFICACIÓN Y NATURALEZA DE LA EXPROPIACIÓN FORZOSA.

2.1. JUSTIFICACIÓN

En cuanto a su **justificación**, la doctrina moderna fija el fundamento de la potestad expropiatoria en dos preceptos constitucionales relacionados entre sí:

- **Art.33 CE-78** se refiere a que la función social de la propiedad delimitará su contenido de acuerdo a las leyes. Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes.
- **Art.128 CE-78** que establece la subordinación de toda riqueza nacional al interés general

2.1. NATURALEZA

En relación a la **naturaleza** del instituto expropiatorio, podemos distinguir, la tesis sobre la **doble naturaleza** de la expropiación es la que se considera más acertada actualmente por la doctrina en nuestro país.

Según ella, la expropiación forzosa tiene doble naturaleza: potestad administrativa, desde el lado público, y desde la perspectiva del administrado, es un sistema de garantía frente a la acción administrativa

3. RÉGIMEN JURÍDICO

3.1. LEGISLACIÓN ORDINARIA

- Constituye la normativa vigente la citada **Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954** y su Reglamento de 26 de abril 1957, revisados en múltiples ocasiones
- La STC 61/97 clarificó el régimen competencial, apoyándose en el art.149.1.18 CE que atribuye al Estado la legislación sobre expropiación forzosa. Para muchos autores, la LEF debe regular los **principios generales de la garantía expropiatoria** cuyos elementos básicos han sido definidos por el Tribunal Constitucional, remitiendo las especialidades procedimentales a la legislación sectorial y establecer los criterios de un procedimiento expropiatorio común de obligado respeto para cualquier legislación expropiatoria especial, estatal o autonómica.
- La **Ley 38/99 de Ordenación de la Edificación** modifica varios artículos de la LEF. Como indica su exposición de motivos, la regulación del proceso de la edificación queda completa al referirse también la LOE a aquellos supuestos en que dicho proceso constructivo ha exigido la **previa expropiación de bienes o derechos** por vincularse a una finalidad u objetivo de utilidad pública o interés social. En este sentido, la Ley actualiza la regulación del **ejercicio del derecho de reversión**, derecho calificado por el Tribunal Constitucional como de configuración legal.

3.2. LEGISLACIÓN SECTORIAL

Además de la citada legislación ordinaria existen disposiciones de derecho sectorial que inciden en la regulación de la expropiación; entre otras:

- **Ley 22/1973 de Minas**
- **Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico español**
- **Ley 22/1988 de Costas**
- **Ley 37/2015 de Carreteras**
- **Texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana RD Legislativo 7/2015.**

3.3. Estructura de la Ley de Expropiación Forzosa

TÍTULO PRIMERO. Principios generales (arts. 1 al 8)

TÍTULO II. Procedimiento general (arts. 9 al 58)

- CAPÍTULO PRIMERO. De los requisitos previos a la expropiación forzosa.
- CAPÍTULO II. De la necesidad de ocupación de bienes o de adquisición de derechos
- CAPÍTULO III. De la determinación del justo precio
- CAPÍTULO IV. Del pago y toma de posesión
- CAPÍTULO V. Responsabilidad por demora

TÍTULO III. Procedimientos especiales (arts. 59 a 107)

- CAPÍTULO PRIMERO. De la expropiación por zonas o grupos de bienes
- CAPÍTULO II. De la expropiación por incumplimiento de la función social de la propiedad
- CAPÍTULO III. De la expropiación de bienes de valor artístico, histórico y arqueológico
- CAPÍTULO IV. De la expropiación por Entidades locales o por razón de urbanismo
- CAPÍTULO V. De la expropiación que dé lugar a traslado de poblaciones

- CAPÍTULO VI. De las expropiaciones por causa de colonización o de obras públicas
- CAPÍTULO VII. De la expropiación en materia de propiedad industrial
- CAPÍTULO VIII. De la expropiación por razones de defensa nacional y seguridad

TÍTULO IV. Indemnización por ocupación temporal y otros daños (arts. 108 a 123)

TÍTULO V. Garantías jurisdiccionales (arts. 123 a 128)

4. SUJETOS Y OBJETO

4.1 SUJETOS

Tres son los **SUJETOS** de la expropiación: el expropiante, el beneficiario y el expropiado.

1. Expropiante

Es **el titular de la potestad expropiatoria**. Conforme al ordenamiento, pueden ser expropiante es el Estado, la Provincia, el Municipio, las CCAA y las islas en los archipiélagos balear y canario; solo pueden ser sujetos expropiantes las **AAPP Públicas de carácter territorial** por lo que en caso de que algún organismo público no territorial requiera un bien no puede expropiar directamente, sino que tiene que dirigirse al ente territorial correspondiente.

El **ejercicio** de la potestad expropiatoria corresponde, por regla general:

- a los Subdelegados de Gobierno en cada Provincia si el expropiante es el **Estado**;
- al Pleno, por aprobación del Acuerdo en materia de Expropiación, si es competencia de la **Administración local, provincial o insular**. Este acuerdo es recurrible y, aún en estos casos, se reserva al Subdelegado del Gobierno una intervención en el trámite de necesidad de ocupación;
- el órgano competente determinado por **CCAA** en sus respectivos Estatutos.

2. Beneficiario

Aquel en **cuyo favor** se realiza la expropiación necesaria para acometer el fin de interés público y social que se le haya encomendado. El beneficiario es el autorizado a instar de la Administración Expropiante el ejercicio de la potestad expropiatoria y es quien adquiere el bien expropiado.

Según el **art.2.2** LEF pueden ser beneficiarios de la expropiación forzosa:

- entidades y concesionarios a los que se reconozca legalmente dicha condición. Son **beneficiarios por causa de utilidad pública**;
- entidades públicas así como cualquier persona natural o jurídica en la que concurran los requisitos exigidos en leyes sectoriales para ser **beneficiarios por causa de interés social**.

Las figuras de expropiante y beneficiario pueden coincidir.

3. El expropiado

Según **art.3.1** LEF, el expropiado es el **propietario o titular** de derechos reales e intereses económicos directos sobre la cosa expropiable o sobre el derecho objeto de la expropiación. El expropiado tiene derecho a participar como interesado en el procedimiento.

Salvo prueba en contrario, la Administración expropiante considera **propietario o titular**:

- a quien con este carácter conste en registros públicos que produzcan presunción de titularidad como el Registro de la Propiedad;
- en su defecto, a quien aparezca como tal en registros fiscales como el Catastro;
- y, en todo caso, a quien lo sea pública y notoriamente.

4.2 OBJETO

Respecto al **OBJETO O CAUSA**, entiende el **art.1** LEF que es **expropiación forzosa** por **causa de utilidad pública o interés social** cualquier forma de **privación singular** de la **propiedad privada** o **de derechos o intereses patrimoniales legítimos**, cualesquiera que fueren las personas o entidades a que pertenezcan, acordada imperativamente, ya implique venta, permuta, censo, arrendamiento, ocupación temporal o mera cesación de su ejercicio. Quedan fuera del ámbito de la ley las ventas forzosas reguladas por la legislación especial sobre abastecimientos, comercio exterior y divisas.

Esta definición legal del **objeto o causa de la expropiación forzosa** tiene las siguientes características:

- se entiende como una **potestad de sacrificio** a favor del Administración de la cual solo quedan excluidos los derechos no patrimoniales, es decir, personales;
- supera a la doctrina tradicional que se refería únicamente a la expropiabilidad de bienes inmuebles e incluye también la **facultad de expropiar bienes muebles**;
- el **objeto** de la expropiación es el de la **titularidad actual y existente**.

5. PROCEDIMIENTO GENERAL; ESPECIAL REFERENCIA A LA DETERMINACIÓN DEL JUSTIPRECIO: ELEMENTOS QUE COMPRENDE Y PROCEDIMIENTO.

5.1. PROCEDIMIENTO GENERAL, FASES.

El **Título II** de la LEF se dedica al **procedimiento general** de la expropiación y el **Título III** al **especial**. El procedimiento **general** se caracteriza por:

- requisito previo ineludible es la **declaración de utilidad pública o interés social**;
- tres **fases o etapas principales**:

1. la declaración de **necesidad de ocupación**;
2. la determinación del **justiprecio**;
3. el **pago** y la **ocupación**.

El art. 26 LEF establece que, contra la resolución administrativa que ponga fin al expediente de expropiación o al de cada una de las piezas separadas del procedimiento, se puede interponer **recurso contencioso-administrativo**.

5.2. REQUISITO PREVIO.

La **declaración de utilidad pública o interés social** ha de realizarse **por ley** según **art.9** LEF, siempre que no se trate de alguno de los casos en que dicho requisito se considera implícito como, entre otros, en la expropiación de inmuebles en todos los planes de obras y servicios públicos. En el supuesto de que la ley declare la utilidad pública o interés social de **forma genérica** la autorización debe adoptarse por acuerdo del Consejo de Ministros.

Definición Utilidad Pública o Interés Social. Arts. 10 al 13 LEF

- Sustantivamente, por **utilidad pública** se entienden las exigencias derivadas de la actuación administrativa en el marco de obras públicas, servicios, dotaciones y demás aspectos relacionados con el giro o tráfico administrativo, resultando beneficiaria de la expropiación, directa o indirectamente, la Administración.
- Por **interés social**, concepto añadido para dar cobertura a las expropiaciones en las que el beneficiario sea un particular, se entiende cualquier fin supraindividual que denota una necesidad colectiva prevalente a la del mantenimiento de la situación privada afectada.

5.3. LAS 3 FASES DEL PROCEDIMIENTO

5.3.1. DECLARACIÓN DE NECESIDAD DE OCUPACIÓN

Respecto a la **declaración de la necesidad de ocupación**, declarada la utilidad pública o el interés social, corresponde a la Administración resolver sobre la **necesidad concreta de ocupar los bienes**. Para ello:

- la Administración expropiante o el beneficiario en su caso debe presentar la **relación individualizada** de los bienes y derechos a expropiar;
- apertura de un plazo de **información pública de 15 días**;
- resolución del órgano competente sobre la **necesidad de ocupación** en un plazo máximo de **20 días** a la vista de la alegaciones formuladas.

5.3.2. DETERMINACIÓN DEL JUSTIPRECIO

La **determinación del justiprecio** se inicia al **día siguiente** en que es firme el Acuerdo de Necesidad de ocupación y se tramita en pieza separada del resto del **expediente**. El **justiprecio se determinará**:

1º) por **mutuo acuerdo**, según **art.24 LEF** una vez convenidos los términos de la adquisición amistosa se da por concluido el expediente pero si en 15 días no se llega a tal acuerdo, continúa el procedimiento por :

2º) ...**hojas de aprecio (art.30.2)** , vía por la cual que:

- se abre un **expediente individual** a cada uno de los sujetos afectados y por cada uno de los bienes y derechos;
- previo requerimiento de la Administración actuante, el **titular** del bien o derecho presenta en el plazo de **20 días** su hoja de aprecio concretando motivadamente el valor que, a su juicio, tiene el objeto de la expropiación. Cabe aportar dictamen pericial que no es obligatorio;
- recibida la hoja de aprecio, la Administración puede **aceptar la valoración** con lo que se entiende definitivamente fijado el justiprecio o **rechazar la valoración** en cuyo caso la Administración extiende su propia hoja de aprecio y se abre un plazo de 10 días para su aceptación o rechazo por el titular. Si éste rechaza la valoración de la Administración, el expediente entonces se remite al:

3º) ... **Jurado Provincial de Expropiación Forzosa (art.32 LEF)**

El Jurado de Expropiación Forzosa es un órgano *ex-novo* de la LEF con el objetivo de que, sin dejar de ser un órgano administrativo, su composición sea neutral y objetiva.

Se constituye un **Jurado en cada provincia** y su composición es:

- Presidente, es el Magistrado que designe el Presidente de la Audiencia correspondiente;
- vocales:
 - i. un Abogado del Estado;
 - ii. dos funcionarios técnicos designados por la Administración Expropiante según la naturaleza de los bienes a expropiar;
 - iii. un representante de la Cámara Oficial que corresponda según la naturaleza de los bienes a expropiar;
 - iv. un Notario de libre designación por el decano del Colegio Notarial correspondiente;
 - v. el Interventor territorial de la provincia o persona que legalmente le sustituya.

El Jurado, a la vista de las hojas de aprecio de expropiados y expropiantes decide ejecutoriamente sobre el justiprecio y para ello, dicta un Acuerdo motivado que razone los criterios de valoración seguidos. Son **criterios de valoración**:

-la determinación del valor del bien o derecho debe referirse al momento en que se incoa el expediente;

- el valor determinado debe ser **equilibrado** entre las pretensiones del expropiado y las de la Administración.

- La valoración depende de la naturaleza del bien o derecho expropiado; **Destacamos el art. 43 LEF que establece que para la fijación del justiprecio en la valoración en expropiaciones de bienes inmuebles se estará exclusivamente al sistema de valoración previsto en la ley que regule la valoración del suelo. Por tanto, en las expropiaciones de bienes inmuebles cualquiera que sea la finalidad que las motive, aunque no sea por razón de urbanismo, la normativa vigente de aplicación es el citado TR y su reglamento de desarrollo en materia de valoraciones, aprobado por RD1492/2011.** Y la determinación del justiprecio de los derechos reales sobre bienes inmuebles se practica con arreglo a las normas de valoración señaladas por la vigente Ley del ITP y AJD.

Una vez fijado el valor del justiprecio, el Acuerdo dictado se notifica a expropiado y expropiante y pone **fin a la vía administrativa**; contra el mismo cabe **recurso contencioso administrativo**.

5.3.3. PAGO Y OCUPACIÓN

Una vez determinado el justiprecio, se procede al **pago** de la cantidad fijada en un **plazo máximo de 6 meses** (art. 48). El pago del justiprecio está exento de toda clase de gastos, impuestos o gravamen. Hecho efectivo el abono, se puede **ocupar el bien por vía administrativa** siempre que no se hubiera hecho ya en virtud del procedimiento de urgencia.

6. PECULIARIDADES DEL PROCEDIMIENTO DE URGENCIA

El **art.52** LEF establece la posibilidad de llevar a cabo la **tramitación** de la expropiación por el **procedimiento de urgencia: Excepcionalmente y mediante acuerdo del Consejo de Ministros, podrá declararse urgente la ocupación de los bienes afectados por la expropiación a que dé lugar la realización de una obra o finalidad determinada. En el expediente que se eleve al Consejo de Ministros deberá figurar, necesariamente, la oportuna retención de crédito, con cargo al ejercicio en que se prevea la conclusión del expediente expropiatorio y la realización efectiva del pago, por el importe a que ascendería el justiprecio calculado en virtud de las reglas previstas para su determinación en esta Ley.**

Esta declaración dota de **peculiaridad al procedimiento de urgencia** frente al procedimiento general y produce las siguientes consecuencias:

-se entiende **cumplido el trámite de necesidad de ocupación**;

-el Acta de Ocupación se levanta con la asistencia de los propietarios y de representantes de la Administración en la finca que se va a ocupar. El Acta describe los bienes y recoge manifestaciones y datos que aporten expropiados y expropiante;

-a la vista de dicho Acta, la Administración formula las **hojas de depósito**, previas a la ocupación;

-se fijan las cifras de indemnización y se procede a la inmediata ocupación en **15 días**.

Las fases del procedimiento de urgencia son por tanto:

1. declaración de urgencia en Consejo de Ministros;
2. acta Previa de Ocupación;
3. fijación del depósito previo a la ocupación para compensar al expropiado por la rápida ocupación;
4. ocupación de las fincas;
5. tramitación del procedimiento de justiprecio y pago del mismo

7. LA REVERSIÓN DE LOS BIENES EXPROPIADOS.

La **reversión** es el **derecho del expropiado a recobrar** la totalidad o parte del bien o derecho expropiado, abonando a la Administración el justiprecio recibido, en el supuesto de que, **transcurrido un plazo**, el bien expropiado **no se destine a la finalidad** que motivó la expropiación. Se trata de una garantía legal a la que la **Ley 38/99 de Ordenación de la Edificación** dio una nueva redacción respecto a lo previsto en la LEF.

Según el **art. 54.2**: No habrá derecho de reversión:

- Cuando simultáneamente a la desafectación del fin que justificó la expropiación **se acuerde justificadamente una nueva afectación a otro fin que haya sido declarado de utilidad pública o interés social**. En este supuesto la Administración dará publicidad a la sustitución, pudiendo el primitivo dueño o sus causahabientes alegar cuanto estimen oportuno en defensa de su derecho a la reversión, si consideran que no concurren los requisitos exigidos por la ley, así como solicitar la actualización del justiprecio si no se hubiera ejecutado la obra o establecido el servicio inicialmente previstos.
- **Cuando la afectación** al fin que justificó la expropiación o a otro declarado de utilidad pública o interés social **se prolongue durante diez años desde la terminación de la obra** o el establecimiento del servicio.

Art. 54.3: Cuando de acuerdo con lo establecido en los apartados anteriores de este artículo **proceda la reversión**, el plazo para que el dueño primitivo o sus causahabientes puedan solicitarla será el de tres meses, a contar desde la fecha en que la Administración hubiera notificado el exceso de expropiación, la desafectación del bien o derecho expropiados o su propósito de no ejecutar la obra o de no implantar el servicio.

En defecto de esta notificación, el derecho de reversión podrá ejercitarse por el expropiado y sus causahabientes en los casos y con las condiciones siguientes:

- a) Cuando se hubiera producido un exceso de expropiación o la desafectación del bien o derecho expropiados y no hubieran transcurrido veinte años desde la toma de posesión de aquéllos.
- b) Cuando hubieran transcurrido cinco años desde la toma de posesión del bien o derecho expropiados sin iniciarse la ejecución de la obra o la implantación del servicio.
- c) Cuando la ejecución de la obra o las actuaciones para el establecimiento del servicio estuvieran suspendidas más de dos años por causas imputables a la Administración o al beneficiario de la expropiación sin que se produjera por parte de éstos ningún acto expreso para su reanudación.

Art. 54.4: La **competencia** para resolver sobre la reversión corresponderá a la Administración en cuya titularidad se halle el bien o derecho en el momento en que se solicite aquélla o a la que se encuentre vinculado el beneficiario de la expropiación, en su caso, titular de los mismos.

Según el **art. 55**: Es presupuesto del ejercicio del derecho de reversión la restitución de la indemnización expropiatoria percibida por el expropiado, actualizada conforme a la evolución del índice de precios al consumo en el período comprendido entre la fecha de iniciación del expediente de justiprecio y la de ejercicio del derecho de reversión. La determinación de este importe se efectuará por la Administración en el mismo acuerdo que reconozca el derecho de reversión.

2. Por excepción, si el bien o derecho expropiado hubiera experimentado cambios en su calificación jurídica que condicionaran su valor o hubieran incorporado mejoras aprovechables por el titular de aquel derecho o sufrido menoscabo de valor, se procederá a una nueva valoración del mismo, referida a la fecha de ejercicio del derecho, fijada con arreglo a las normas contenidas en el capítulo III del Título II de esta Ley.

3. La toma de posesión del bien o derecho revertido no podrá tener lugar sin el previo pago o consignación del importe resultante conforme a los apartados anteriores.

BLOQUE VII. TEMA 24

1. EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COMUNITARIO.
2. SU RELACIÓN CON EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL.
3. EL SISTEMA INSTITUCIONAL DE LA UNIÓN EUROPEA.

1. EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COMUNITARIO.

1.1. OBJETIVOS DE LA UE

Los objetivos de la UE son entre otros:

1. Posibilitar la circulación libre de mercancías, servicios, capital y personas, evitando obstáculos fiscales.
2. Un desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la UE.
3. Una expansión continua y equilibrada.
4. Una elevación acelerada del nivel de vida.
5. Estrechar las relaciones entre los Estados que la integran

1.2. ORDENAMIENTO JURÍDICO COMUNITARIO

En cuanto al Ordenamiento jurídico comunitario, propiamente dicho, hay que decir que **el Derecho comunitario está constituido por un conjunto de reglas y disposiciones que determinan la organización, las competencias y el funcionamiento de la UE**. Podemos distinguir entre:

1.2.1. **Fuentes obligatorias:** distinguimos las de derecho originario y las de derecho derivado.

- **Derecho originario**, formado por:
 - Los **Tratados constitutivos** de las Comunidades Europeas (son 4).
 - **Aquellos otros que los complementan, modifican o adaptan** (los principales cambios en los Tratados se han referido a aspectos financieros y presupuestarios y a las ampliaciones de la Comunidad).
 - Las **Actas de Adhesión** de los Estados Miembros.
- **Derecho derivado**, constituido por un amplio conjunto de normas jurídicas de carácter vinculante dictadas por las Instituciones Comunitarias que regulan el funcionamiento de la UE. Distinguimos las siguientes:
 - **Reglamento:** Se ocupa de regular una materia determinada y tiene carácter general, y es obligatorio en todos sus elementos y aplicable directamente en cada Estado miembro. Se integra directamente en el Ordenamiento Jurídico de los Estados Miembros a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE). Han de ser motivados, refiriéndose a los artículos del Tratado fundacional o del Derecho derivado en que se funda. Pueden ser de dos tipos: “de base” cuando desarrollan normas de Derecho originario, que normalmente emanan del Consejo, y “de aplicación o desarrollo” cuando desarrollan uno de base, que emanan frecuentemente de la Comisión.
 - **Directiva:** "obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba seguirse, dejando, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios". Es decir, regula una materia concreta, permitiendo a cada uno de los Estados a los que se dirija que la desarrolle como desee en su normativa interna. Carecen de efecto directo, aunque podrán generar derechos individuales invocables cuando sus preceptos estén formulados en términos claros, precisos e incondicionales, según lo dispuesto en la Sentencia Van Duyn.
 - **Decisión:** será obligatoria en todos sus elementos y directamente aplicable, constituyendo el instrumento idóneo para la aplicación no normativa del Derecho Comunitario. La decisión no comporta un desarrollo normativo y no es un acto de alcance general, sino que tiene un destinatario determinado, ya sea un particular o un Estado miembro. Se utilizan por ejemplo para imponer sanciones.

1.2.2. **Fuentes no obligatorias:** conjunto de disposiciones que no poseen la fuerza necesaria para ser impuestas, pero cuya relevancia resulta indudable. Únicamente poseen valor moral y político y, en ningún caso, tienen carácter obligatorio. Su incumplimiento no dará lugar a recurso ante el Tribunal de Justicia de la UE. Son:

- **Recomendación:** Invitación de las instituciones comunitarias a los Estados miembros para que actúen en un determinado sentido acerca de materias concretas.
- **Dictamen:** Opinión manifestada por una institución comunitaria ante un supuesto concreto. Sus destinatarios pueden ser Estados o particulares.

*La diferencia fundamental entre ambas figuras es que las recomendaciones se adoptan a iniciativa de la institución que la aprueba, mientras que los dictámenes se adoptan a iniciativa de terceros.

2. SU RELACIÓN CON EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL.

2.1. RELACIÓN CON EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL

La aplicación del Derecho comunitario en un Estado miembro es una labor que incumbe a todas las autoridades estatales, incluidas las regionales, según el Tratado de la CEE. Hay que tener en cuenta que el Derecho Comunitario forma parte del Derecho Nacional de los Estados Miembros en la misma medida en que el propio derecho creado por sus órganos constitucionales.

Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas:

1. del Tratado de la CEE
2. de las disposiciones de las instituciones de la Comunidad.

Los criterios en los que se basa la relación entre el Derecho comunitario y el de los Estados miembros, entre ellos el ordenamiento jurídico español, son:

1. **Independencia** del Derecho comunitario porque, aunque se integra en el ordenamiento español, no pierde su calidad de Derecho comunitario. Forma parte del Derecho que se aplica pero no se confunde con el Derecho interno, ni obedece en su formación ni en sus efectos a las normas del procedimiento normativo interno. El Tribunal Constitucional ha señalado que se trata de dos órdenes separados: el **orden del Derecho interno**, que se integra por la CE y los subordenamientos estatal y autonómico y el **orden del Derecho comunitario** que se integra por el Derecho originario y el Derecho derivado **sin que las normas de Derecho comunitario tengan rango y fuerza de constitucionales**.
2. **Prevalencia** de las normas comunitarias frente a toda norma nacional. Los reglamentos y directivas comunitarios **forman parte del ordenamiento jurídico de los Estados miembros**, con primacía sobre las leyes y otras normas jurídicas nacionales por lo que el juez debe descartar la ley nacional que sea contraria al Derecho comunitario y el legislador español no puede legislar en contra de lo dispuesto en una disposición comunitaria. Cualquier norma nacional que directa o indirectamente haga ineficaz al Derecho comunitario, incluso cuando sea anterior en el tiempo, es inaplicable sin necesidad de su previa derogación; así, a las reglas comunitarias no es oponible ningún acto unilateral.
3. **Efecto directo** que supone la posibilidad de invocar ante los tribunales internos por los particulares las disposiciones comunitarias investidas de tales prerrogativas.
4. **Responsabilidad por incumplimiento del Derecho comunitario** supone que el Estado responde por la violación de la norma comunitaria, tenga ésta la naturaleza que sea, e independientemente del órgano del Estado causante de la misma.

2.2. APLICACIÓN JURISDICCIONAL DEL DERECHO COMUNITARIO

En cuanto a la aplicación jurisdiccional del derecho comunitario: Los **Tribunales españoles han de aplicar el Derecho comunitario del mismo modo que aplican las normas de Derecho interno**, ya que aquel se integra perfectamente en los ordenamientos jurídicos nacionales. En caso de duda o conflicto sobre la interpretación que haya que dar a una norma comunitaria, los Tratados prevén la llamada cuestión prejudicial por la cual todo órgano jurisdiccional de los Estados Miembros podrán solicitar al **Tribunal de Justicia de la UE** para que resuelva sobre dicha interpretación.

En cuanto a la aplicación normativa del Derecho Comunitario: El **Gobierno y Cortes Generales** deben asegurar el cumplimiento del mismo.

Finalmente, añadir que es preciso otorgar al Estado instrumentos que permitan reaccionar ante la no aplicación del Derecho comunitario por las CCAA. Así, la **Disp. Adicional 2ª de la Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera** señala que las AAPP que incumplieran obligaciones derivadas de normas del derecho comunitario o de tratados o convenios internacionales, dando lugar a que España sea sancionada por las instituciones europeas o condenada por tribunales internacionales, asumirán las responsabilidades que se devenguen de tal incumplimiento.

El CM, previa audiencia de las Administraciones o entidades afectadas, será el órgano competente para declarar las responsabilidades y acordar, en su caso, la compensación o retención de dichas deudas con las cantidades que deba transferir el Estado a la Administración o entidad responsable.

En este sentido, el **RD 515/2013, regula los criterios y el procedimiento para determinar y repercutir las responsabilidades por incumplimiento del Derecho de la UE**. Dicha normativa se aplica con carácter general a todos los incumplimientos de normativa europea o de derecho internacional, independientemente de la materia afectada.

3. EL SISTEMA INSTITUCIONAL DE LA UNIÓN EUROPEA.

El artículo 13 del Tratado de la Unión Europea (TUE) establece que:

1. La Unión dispone de un marco institucional que tiene como finalidad promover sus valores, perseguir sus objetivos, defender sus intereses, los de sus ciudadanos y los de los Estados miembros, así como garantizar la coherencia, eficacia y continuidad de sus políticas y acciones. Las instituciones de la Unión son:

- El Parlamento Europeo,
- El Consejo Europeo,
- El Consejo,
- La Comisión Europea (denominada en lo sucesivo «Comisión»),
- El Tribunal de Justicia de la Unión Europea,
- El Banco Central Europeo,
- El Tribunal de Cuentas.

2. Cada institución actuará dentro de los límites de las atribuciones que le confieren los Tratados, con arreglo a los procedimientos, condiciones y fines establecidos en los mismos. Las instituciones mantendrán entre sí una cooperación leal.

4. El Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión estarán asistidos por un Comité Económico y Social y por un Comité de las Regiones que ejercerán funciones consultivas.

3.1. LA COMISIÓN EUROPEA

La Comisión Europea ostenta el **Poder Ejecutivo** y tiene vocación de convertirse en el *Ejecutivo Comunitario*, equivalente al gobierno de cualquier estado.

Este órgano está marcado por un fuerte carácter supranacional ya que defiende el interés genuinamente común de la Unión y es independiente de la voluntad de cualquier Estado miembro.

Artículo 17 TUE:

1. La Comisión:

- **promoverá** el interés general de la Unión y tomará las iniciativas adecuadas con este fin.
- Velará por que se apliquen los Tratados y las medidas adoptadas por las instituciones en virtud de éstos.
- Supervisará la aplicación del Derecho de la Unión bajo el control del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
- Ejecutará el presupuesto y gestionará los programas.
- Ejercerá asimismo funciones de coordinación, ejecución y gestión, de conformidad con las condiciones establecidas en los Tratados.
- Con excepción de la política exterior y de seguridad común y de los demás casos previstos por los Tratados, asumirá la representación exterior de la Unión.
- Adoptará las iniciativas de la programación anual y plurianual de la Unión con el fin de alcanzar acuerdos interinstitucionales.

2. Los **actos legislativos de la Unión** sólo podrán adoptarse **a propuesta de la Comisión**, excepto cuando los Tratados dispongan otra cosa. Los demás actos se adoptarán a propuesta de la Comisión cuando así lo establezcan los Tratados.

3. El **mandato** de la Comisión será de cinco años.

Los miembros de la Comisión serán **elegidos** en razón de su competencia general y de su compromiso europeo, de entre personalidades que ofrezcan plenas garantías de independencia.

La Comisión ejercerá sus responsabilidades con plena independencia. Los miembros de la Comisión no solicitarán ni aceptarán instrucciones de ningún gobierno, institución, órgano u organismo. Se abstendrán de todo acto incompatible con sus obligaciones o con el desempeño de sus funciones.

5. La Comisión estará **compuesta** por **un número de miembros correspondiente a los dos tercios del número de Estados miembros**, que incluirá a su Presidente y al Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, a menos que el Consejo Europeo decida por unanimidad modificar dicho número.

Los miembros de la Comisión **serán seleccionados de entre los nacionales de los Estados miembros** mediante un sistema de rotación estrictamente igual entre los Estados miembros que permita tener en cuenta la diversidad demográfica y geográfica del conjunto de dichos Estados.

6. El **Presidente** de la Comisión:

- a) definirá las orientaciones con arreglo a las cuales la Comisión desempeñará sus funciones;
- b) determinará la organización interna de la Comisión velando por la coherencia, eficacia y colegialidad de su actuación;
- c) nombrará Vicepresidentes, distintos del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, de entre los miembros de la Comisión.

7. Teniendo en cuenta el resultado de las elecciones al Parlamento Europeo y tras mantener las consultas apropiadas, el Consejo Europeo propondrá al Parlamento Europeo, por mayoría cualificada, un candidato al cargo de Presidente de la Comisión. El Parlamento Europeo elegirá al candidato por mayoría de los miembros que lo componen.

8. La Comisión tendrá una responsabilidad colegiada ante el Parlamento Europeo. El Parlamento Europeo podrá votar una moción de censura contra la Comisión. Si se aprueba dicha moción, los miembros de la Comisión deberán dimitir colectivamente de sus cargos y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad deberá dimitir del cargo que ejerce en la Comisión.

3.2. EL PARLAMENTO EUROPEO O EUROCÁMARA

El Parlamento Europeo ostenta el **Poder Legislativo**. **Representa** a los **ciudadanos** de la Unión Europea y **no a los países europeos**.

Es la única institución cuyos miembros son elegidos por los ciudadanos europeos aunque el sistema de elección varía de un país a otro. Los diputados se agrupan por **afiliación ideológica** y no según los Estados miembros en los que han sido elegidos.

El Tratado de Lisboa en su intento por dotar de mayor protagonismo a los ciudadanos y configurar una Europa más democrática, participativa y transparente, ha reforzado el papel del Parlamento Europeo exigiendo un mayor recurso al procedimiento de codecisión con el Consejo para la mayor parte de la actividad legislativa comunitaria.

Artículo 14 TUE:

1. El Parlamento Europeo:

- ejercerá conjuntamente con el Consejo la **función** legislativa y la función presupuestaria.
- Ejercerá funciones de control político y consultivas, en las condiciones establecidas en los tratados.
- Elegirá al Presidente de la Comisión.

2. El Parlamento Europeo estará **compuesto** por representantes de los ciudadanos de la Unión. Su número no excederá de 750, más el Presidente. La representación de los ciudadanos será decrecientemente proporcional, con un mínimo de 6 diputados por Estado miembro. No se asignará a ningún Estado miembro más de 96 escaños.

El Consejo Europeo adoptará por unanimidad, a iniciativa del Parlamento Europeo y con su aprobación, una decisión por la que se fije la composición del Parlamento Europeo conforme a los principios anteriores.

3. Los **diputados** al Parlamento Europeo serán **elegidos** por sufragio universal, directo, libre y secreto, para un mandato de 5 años.

4. El Parlamento Europeo elegirá a su presidente y a la Mesa de entre sus diputados.

3.3. EL CONSEJO DE MINISTROS (también llamado “CONSEJO”)

El Consejo representa los intereses particulares de los Estados miembros. Tiene, pese a ser un órgano único, una formación variable dependiente de la materia de que se trate y agrupa a los ministros con competencias comunes.

Artículo 16 TUE:

1. El Consejo:

- **ejercerá** conjuntamente con el Parlamento Europeo la función legislativa y la función presupuestaria.
- Ejercerá funciones de definición de políticas y de coordinación, en las condiciones establecidas en los Tratados.

2. El Consejo estará **compuesto** por un representante de cada Estado miembro, de rango ministerial, facultado para comprometer al Gobierno del Estado miembro al que represente y para ejercer el derecho de voto.

3. El Consejo se **pronunciará** por mayoría cualificada, excepto cuando los Tratados dispongan otra cosa.

6. El Consejo se **reunirá** en diferentes **formaciones** de conformidad con el artículo 236 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

- El Consejo de Asuntos Generales velará por la coherencia de los trabajos de las diferentes formaciones del Consejo. Preparará las reuniones del Consejo Europeo y garantizará su actuación subsiguiente, en contacto con el Presidente del Consejo Europeo y la Comisión.
- El Consejo de Asuntos Exteriores elaborará la acción exterior de la Unión atendiendo a las líneas estratégicas definidas por el Consejo Europeo y velará por la coherencia de la acción de la Unión.

7. Un **Comité de Representantes Permanentes** de los Gobiernos de los Estados miembros se encargará de preparar los trabajos del Consejo.

8. El Consejo se reunirá en público cuando delibere y vote sobre un proyecto de acto legislativo. Con este fin, cada sesión del Consejo se dividirá en dos partes, dedicadas respectivamente a las deliberaciones sobre los actos legislativos de la Unión y a las actividades no legislativas.

9. La **presidencia** de las formaciones del Consejo, con excepción de la de Asuntos Exteriores, será desempeñada por los representantes de los Estados miembros en el Consejo mediante un sistema de rotación igual, de conformidad con las condiciones establecidas en el artículo 236 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

3.4. EL CONSEJO EUROPEO

Artículo 15 TUE:

1. El Consejo Europeo dará a la Unión los impulsos necesarios para su desarrollo y definirá sus orientaciones y prioridades políticas generales. No ejercerá **función** legislativa alguna.

2. El Consejo Europeo estará **compuesto** por los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros, así como por su Presidente y por el Presidente de la Comisión. Participará en sus trabajos el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

3. El Consejo Europeo **se reunirá** dos veces por semestre por convocatoria de su Presidente. Cuando el orden del día lo exija, los miembros del Consejo Europeo podrán decidir contar, cada uno de ellos, con la asistencia de un ministro y, en el caso del Presidente de la Comisión, con la de un miembro de la Comisión. Cuando la situación lo exija, el Presidente convocará una reunión extraordinaria del Consejo Europeo.

4. El Consejo Europeo se pronunciará por consenso, excepto cuando los Tratados dispongan otra cosa.

5. El Consejo Europeo **elegirá** a su Presidente por mayoría cualificada para un mandato de dos años y medio, que podrá renovarse una sola vez. En caso de impedimento o falta grave, el Consejo Europeo podrá poner fin a su mandato por el mismo procedimiento.

6. El Presidente del Consejo Europeo:

- a) presidirá e impulsará los trabajos del Consejo Europeo;
- b) velará por la preparación y continuidad de los trabajos del Consejo Europeo, en cooperación con el Presidente de la Comisión y basándose en los trabajos del Consejo de Asuntos Generales;
- c) se esforzará por facilitar la cohesión y el consenso en el seno del Consejo Europeo;
- d) al término de cada reunión del Consejo Europeo, presentará un informe al Parlamento Europeo.

El Presidente del Consejo Europeo asumirá, en su rango y condición, la representación exterior de la Unión en los asuntos de política exterior y de seguridad común, sin perjuicio de las atribuciones del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

El Presidente del Consejo Europeo no podrá ejercer mandato nacional alguno.

3.5. EL BANCO CENTRAL EUROPEO

Regulado en los **artículos 282 a 284 TFUE** (Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea):

Los Estados miembros de la Eurozona transfirieron sus competencias en materia monetaria al Banco Central Europeo, institución que es, pues, el banco central del euro, la moneda con pretensiones de convertirse en única para todos los países de la Unión Europea. Preside el **Eurosistema**, conjunto de bancos centrales nacionales de los Estados miembros que adoptaron el euro y el **Sistema Europeo de Bancos Centrales**, conjunto de todos los bancos centrales de los Estados miembros de la Unión, adoptaran el euro o no.

Está dirigido por un **Comité Ejecutivo**, constituido por el Presidente y el Vicepresidente del Consejo de Gobierno y cuatro Consejeros que representan los intereses comunes; un **Consejo de Gobierno**, constituido por los miembros del Comité Ejecutivo y los gobernadores de los bancos centrales nacionales de los países euro y un **Consejo General**, en el que están presentes todos los bancos centrales de los países miembros de la Unión Europea. En el ejercicio de las facultades y en el desempeño de sus funciones y obligaciones, ninguno de los miembros de sus órganos rectores

pueden solicitar o aceptar instrucciones de las instituciones u organismos comunitarios, ni de los Gobiernos de los Estados miembros.

Sus **funciones** principales son:

- mantener el poder adquisitivo del euro y la estabilidad de precios en la zona del euro;
- definir y ejecutar la política monetaria para las 17 países que comparten el moneda única gestionar las reservas de divisas de los Estados miembros de la Eurozona;
- promover el buen funcionamiento de los sistemas de pago.

3.6. TRIBUNAL DE JUSTICIA

Artículo 19 TUE:

1. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea:

- **comprenderá** el Tribunal de Justicia, el Tribunal General y los tribunales especializados.
- Garantizará el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados.

Los Estados miembros establecerán las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión.

2. El Tribunal de Justicia estará **compuesto** por un juez por Estado miembro. Estará asistido por abogados generales.

El Tribunal General dispondrá al menos de un juez por Estado miembro.

Los jueces y abogados generales del Tribunal de Justicia y los jueces del Tribunal General serán **elegidos** de entre personalidades que ofrezcan plenas garantías de independencia y que reúnan las condiciones contempladas en los artículos 253 y 254 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Serán nombrados de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros para un período de seis años. Los jueces y abogados generales salientes podrán ser nombrados de nuevo.

3. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea se **pronunciará**, de conformidad con los Tratados:

- a) sobre los recursos interpuestos por un Estado miembro, por una institución o por personas físicas o jurídicas;
- b) con carácter prejudicial, a petición de los órganos jurisdiccionales nacionales, sobre la interpretación del Derecho de la Unión o sobre la validez de los actos adoptados por las instituciones;
- c) en los demás casos previstos por los Tratados.

3.7. TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO

Regulado en los **artículos 285 a 287 TFUE** (Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea):

Esta institución **controla las finanzas públicas** de las instituciones de la Unión y actúa en calidad de **auditor externo** independiente, velando por los intereses de los contribuyentes europeos. No puede estar influenciado por ningún Estado miembro ni por ninguna otra institución.

Sus miembros, uno por cada Estado miembro, no son jueces ni el Tribunal en sí tiene ningún carácter jurídico ya que carece de poder sancionador; tiene capacidad para investigar cuando sea requerido y sus informes se limitan a reflejar anomalías constatadas.

Por último señalar que el Tratado de Lisboa de 2009, introdujo en el ámbito institucional de la Unión dos figuras transcendentales para dotar de una mayor coherencia y continuidad a las políticas comunitarias:

- El **Presidente del Consejo Europeo**, al que nos hemos referido anteriormente y
- El **Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad**, regulado en el artículo 18 TUE:

1. El Consejo Europeo nombrará por mayoría cualificada, con la aprobación del Presidente de la Comisión, al **Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad**. El Consejo Europeo podrá poner fin a su mandato por el mismo procedimiento.
2. El Alto Representante **estará al frente de** la política exterior y de seguridad común de la Unión. Contribuirá con sus propuestas a elaborar dicha política y la ejecutará como mandatario del Consejo. Actuará del mismo modo en relación con la política común de seguridad y defensa.
3. El Alto Representante **presidirá** el Consejo de Asuntos Exteriores.
4. El Alto Representante **será uno de los Vicepresidentes de la Comisión**. Velará por la coherencia de la acción exterior de la Unión. Se encargará, dentro de la Comisión, de las responsabilidades que incumben a la misma en el ámbito de las relaciones exteriores y de la coordinación de los demás aspectos de la acción exterior de la Unión.

BLOQUE VII. TEMA 25

POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO. LA LEY ORGÁNICA 3/2007, DE 22 DE MARZO, PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES.

POLÍTICAS CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO. LA LEY ORGÁNICA 1/2004, DE 28 DE DICIEMBRE, DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO.

POLÍTICAS DIRIGIDAS A LA ATENCIÓN DE PERSONAS DISCAPACITADAS Y/O DEPENDIENTES. LA LEY 39/2006, DE 14 DE DICIEMBRE, DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA.

1. POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO.

1.1. A nivel internacional

Al margen de las posteriores conferencias, declaraciones y convenciones, arranca con la **Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948**, a la cual han seguido diversas declaraciones y cuatro **Conferencias Mundiales sobre la Mujer**.

1.2. En la UE

Destaca la configuración de una Estrategia **Marco Comunitaria sobre la igualdad entre hombres y mujeres**, mediante distintas directivas, decisiones y en particular por la **Carta de Derechos Fundamentales de la UE**, que se articula en torno a los siguientes ámbitos de intervención interdependientes:

1. La vida económica y la vida civil
2. La igualdad de participación y representación
3. Los derechos sociales y los roles y estereotipos masculinos y femeninos

1.3. En el ordenamiento jurídico español

1.3.1. Base constitucional

Art.14 CE: "los españoles son iguales ante la ley sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social".

Art.32 CE: "el hombre y la mujer tienen derecho a contraer matrimonio con plena igualdad jurídica".

Art.35 CE: establece el deber de trabajar y el derecho al trabajo sin discriminación por razón de sexo.

1.3.2. Desarrollo

Sobre esta base constitucional se articulan **distintas políticas de igualdad, cohesión e inclusión social**, las cuales se atribuyen en la actualidad al Ministerio de **Presidencia**.

Hay que señalar también **distintas modificaciones normativas** a lo largo de los años basadas en la no discriminación por razón de sexo, como la modificación del **Art.14 C. Civil** por la Ley 11/1990 que señala que el **matrimonio no altera la vecindad civil de manera obligatoria**, así como la **Ley 33/2006 que iguala el hombre y a la mujer en la sucesión de títulos nobiliarios**.

2. LA LEY ORGÁNICA 3/2007, DE 22 DE MARZO, PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES.

2.1. Objeto

Art. 1: Tiene por objeto hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, en particular mediante la eliminación de la discriminación de la mujer, sea cual fuere su circunstancia o condición, en cualquiera de los ámbitos de la vida, para alcanzar una sociedad más democrática, más justa y más solidaria.

2.2. Contenido

Contempla una serie de acciones positivas con el fin de hacer efectivo el derecho constitucional de igualdad. Así los poderes públicos adoptarán medidas específicas a favor de las mujeres para corregir situaciones de desigualdad de hecho respecto de los hombres.

2.3. Estructura

– Título I:

1. Define siguiendo las Directivas de la UE, los **conceptos y categorías jurídicas básicas** relativas a la igualdad, discriminación y acoso sexual y por razón de sexo.
2. **Determina las consecuencias jurídicas** de las conductas discriminatorias.
3. **Incorpora garantías de carácter procesal** para reforzar la protección judicial del derecho de igualdad.

– Título II:

1. Se establecen las **pautas generales de actuación de los poderes públicos** en relación con la igualdad.
2. Se establecen los **criterios de orientación de las políticas públicas** en materia de educación, cultura y sanidad.
3. Se consagra el **principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres** en las listas electorales y en los nombramientos realizados por los poderes públicos.
4. Se incluyen **medidas para la igualdad efectiva en las políticas de acceso a la vivienda, y en las de desarrollo del medio rural.**

– Título III:

1. Medidas de fomento de la **igualdad en los medios de comunicación social.**
2. **Instrumentos de control ante supuestos de publicidad de contenido discriminatorio.**

– Título IV:

1. En relación al empleo se establece:

- El **derecho al trabajo en igualdad de oportunidades**, incorporando medidas para garantizar la igualdad en:
 - el acceso al empleo
 - en la formación y promoción profesional y
 - en las condiciones del trabajo.
- El **deber de negociar planes de igualdad en las empresas de 50 o más trabajadores** y el fomento de su implantación en PYMES.
- **Medidas para favorecer la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo potenciando su nivel formativo y adaptabilidad** a los requerimientos del mercado.

2. En relación con la conciliación de la vida personal, familiar y laboral:

- Recientemente, la medida más innovadora es el **permiso de paternidad que se ampliará de forma progresiva, siendo de 8 semanas** para hijos nacidos a partir del 1 de enero de 2019 (en 2020 serán 12 y en 2021, 16 semanas).
 - La Ley introdujo además mejoras en el a permiso de maternidad.
 - Se amplía la reducción de jornada por guarda legal, aumentando la edad máxima del menor que da derecho a la reducción.
 - También amplía la duración máxima de la excedencia para el cuidado de familiares. Y contempla la posibilidad de disfrutarse de forma fraccionada.
 - Se refuerza el papel de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Es particularmente novedosa, en este ámbito, la posibilidad de conmutar sanciones accesorias por el establecimiento de Planes de Igualdad.

3. En el ámbito de la Seguridad Social cabe destacar entre otras las siguientes novedades:

- La flexibilización de los requisitos de cotización previa para el acceso a la prestación de maternidad.
 - La creación de la prestación económica por paternidad
- **Título V:** hace referencia a una serie de medidas para la igualdad en el empleo público:
1. Se establecen los criterios generales de actuación a favor de la igualdad para el conjunto de las AAPP y para la **presencia equilibrada de mujeres y hombres** en los nombramientos de órganos directivos de la AGE y en las designaciones de miembros de órganos colegiados, comités y consejos de administración de empresas, en cuyo capital participen AAPP.
 2. Se establecen **medidas específicas para la igualdad en el empleo en la AGE**, entre las que podemos señalar las siguientes:
 - **Se computará en los concursos de provisión de puestos de trabajo**, a efectos del trabajo desarrollado y méritos, **el periodo de tiempo en excedencias**, reducción de jornada y permisos por maternidad y conciliación de la vida familiar y laboral.
 - **Preferencia en las actividades formativas a las empleadas públicas** y a quienes se reincorporen de una excedencia por cuidado de hijos u otros familiares.
 - **Se regula la posibilidad de un permiso por tiempo indispensable para atender los deberes derivados de la conciliación de la vida familiar y laboral.**
 - **Se establecía un permiso de paternidad** que este 2019 se ha ampliado a 8 semanas (en 2020 serán 12 y en 2021, 16 semanas).
 - **Se amplía a 3 años el periodo de excedencia para el cuidado de un familiar a cargo** hasta el 2º grado de consanguinidad. Durante el periodo de excedencia por cuidado de hijos o familiares se podrán realizar cursos de formación, y se amplía hasta 2 años la reserva del mismo puesto de trabajo. Durante los 2 primeros meses de excedencia por violencia de género la funcionaria podrá percibir las retribuciones íntegras de su sueldo.
 3. Se regula de forma específica el **respeto al principio de igualdad en las Fuerzas Armadas y en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.**
- **Título VI** regula la igualdad de trato en el acceso a bienes y servicios, con especial referencia a los seguros.
- **Título VII** contempla la realización voluntaria de acciones de responsabilidad social por las empresas en materia de igualdad.
- **Título VIII**, finalmente establece una serie de disposiciones organizativas, con la creación de:
1. Una Comisión Interministerial de igualdad entre mujeres y hombres
 2. Las unidades de igualdad en cada ministerio.
 3. Un Consejo de participación de la mujer como órgano colegiado que ha de servir de cauce para la participación institucional en estas materias.

3. POLÍTICAS CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO.

Las **políticas contra la violencia de género** son instrumentos de actuación *política* para prevenir, detectar y erradicar este fenómeno social. Las prioridades de estas políticas son, entre otras:

- **Colaboración institucional** y con colectivos sociales en la **recogida y análisis de información sistemática y homogénea** así como en la **difusión de medidas preventivas**, recomendaciones y propuestas.
- **Evaluación del impacto** de las medidas adoptadas con el fin de **realizar diagnósticos** precisos.
- Propuestas de **actuación**, en distintos ámbitos, con **objeto de prevenir, sancionar y erradicar** la violencia de género y de **mejorar** la situación de las **mujeres víctimas** de la misma.

4. LA LEY ORGÁNICA 1/2004, DE 28 DE DICIEMBRE, DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO.

4.1. Objetivos

La Ley persigue sacar la violencia de género del ámbito privado al considerarla el símbolo más brutal de la desigualdad por justificar los agresores su conducta en la consideración de las mujeres como seres carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión. Por lo que la violencia de género, además de transgredir el art. 14 CE, infringe el art. 15 del mismo texto que consagra **el derecho de todos a la vida y a la integridad física y moral, sin que en ningún caso puedan ser sometidos a torturas ni a penas o tratos inhumanos o degradantes**, artículo que posicionado en el Título I, Capítulo II, Sección 1ª goza de una protección constitucional extraordinariamente reforzada a través de múltiples mecanismos; entre otros, el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.

La Ley define en su art. 1 el significado de la violencia de género objeto de su articulado. Según el apartado 1 del artículo, es la que se ejerce sobre las **mujeres por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia**; según el apartado 3 comprende **todo acto de violencia física y psicológica, incluidas las agresiones a la libertad sexual, las amenazas, las coacciones o la privación arbitraria de libertad**.

Objetivos de la Ley

- la **prevención** a través de procesos integrales de sensibilización, de educación y de sociabilización
- la **previsión de políticas activas** en el ámbito de la publicidad, de la asistencia sanitaria y jurídica a las víctimas y del ordenamiento civil y penal.

4.2. Contenido

Contenido de la Ley

- **principios de actuación** de los **poderes públicos**;
- regula **derechos** de las víctimas, como el de la información, la asistencia jurídica gratuita y otros de protección social y apoyo económico que abarcan también a los hijos menores y proporciona **respuesta legal** completa que abarca desde **normas procesales** hasta la **debida formación** de **operadores** sanitarios, policiales y jurídicos responsables de la aplicación de la ley.
- prevé **medidas destinadas a prevenir, sancionar y erradicar** el fenómeno e introduce el **principio de subsidiariedad de actuación** de las AAPP.

4.3. Estructura

- El **Título I** determina las **medidas de sensibilización, prevención y detección e intervención** en diferentes ámbitos: desde la **educación**, la **publicidad** que habrá de respetar la dignidad de las mujeres y su derecho a una imagen no estereotipada, **sanitario** para la detección precoz y apoyo asistencial así como la aplicación de protocolos sanitarios y su remisión a Tribunales con objeto de agilizar el procedimiento judicial.
- El **Título II**, relativo a los **derechos** de las mujeres víctimas de violencia, **garantiza** el derecho de acceso a la información y a la asistencia social integrada y a la asistencia jurídica gratuita e introduce **medidas de protección en el ámbito social y laboral**, para justificar ausencias de las víctimas del puesto de trabajo o posibilitar su movilidad geográfica y de **apoyo económico**, en particular para ofrecer a las víctimas de violencia de género que carezcan de recursos económicos unos recursos mínimos de subsistencia que le permitan independizarse del agresor.
- El **Título III**, concerniente a la **tutela institucional**, procede a la creación de **dos órganos administrativos**: la **Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer** a la que corresponde, entre otras funciones, proponer la política del Gobierno en relación con la violencia sobre la mujer y el **Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer**, como órgano colegiado que sirva de centro de análisis de la situación y evolución del problema.
- El **Título IV** introduce **normas de naturaleza penal** que incrementan la **sanción penal**, dentro de los tipos agravados de lesiones, cuando la lesión se produce como violencia de género.

- El **Título V** establece la llamada **tutela judicial** para garantizar un tratamiento adecuado y eficaz de la **situación jurídica, familiar y social** de las víctimas de violencia de género en las relaciones intrafamiliares con **medidas procesales** que permitan **procedimientos ágiles y sumarios** en los ámbitos civil y penal así como **medidas cautelares** ejecutables con carácter de urgencia.

5. POLÍTICAS DIRIGIDAS A LA ATENCIÓN DE PERSONAS DISCAPACITADAS Y/O DEPENDIENTES.

Uno de los principales retos de la **política social** de los países desarrollados consiste en atender las **necesidades** de aquellas personas que, por encontrarse en situación de especial vulnerabilidad, requieren apoyos para **desarrollar las actividades esenciales** de la vida diaria, para alcanzar una **mayor autonomía personal** y para **poder ejercer** plenamente sus **derechos** de ciudadanía.

Las **políticas de dependencia** son instrumentos de actuación *política* para **garantizar a los ciudadanos dependientes o discapacitados un marco estable de recursos y servicios**. La UE ha establecido tres criterios que deben regir las políticas de dependencia de los Estados miembros: **universalidad, alta calidad y sostenibilidad en el tiempo** de los sistemas implantados.

Estas se llevan a cabo en el marco constitucional fijado por los artículos:

art. 49 CE: Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos.

art. 50 CE: Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio.

6. LA LEY 39/2006, DE 14 DE DICIEMBRE, DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA.

6.1. Objetivo

La **Ley 39/2006** nace al considerar que la atención a las personas en situación de dependencia constituye uno de los principales retos de la política social de los países desarrollados, regulando las condiciones básicas de promoción de la autonomía personal y de atención a estas personas mediante la creación de un **Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia**, con la colaboración y participación de todas las Administraciones Públicas.

La Ley se inspira, entre otros, en los siguientes **principios**:

- El **carácter público de las prestaciones** y la **universalidad en el acceso** de todas las personas en esta situación.
- La atención a las personas de forma **integral e integrada**.
- La **transversalidad** de las políticas y colaboración de los servicios sociales y sanitarios.
- La **valoración de las necesidades** de las personas, la personalización de la atención y el establecimiento de las medidas adecuadas de prevención, rehabilitación y estímulo.
- La **participación de la iniciativa privada** en los servicios y la cooperación interadministrativa.

6.2. Derechos de las personas en situación de dependencia

- A disfrutar de los derechos humanos y libertades fundamentales, así como a la igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal.
- Recibir información continuada acerca de su situación de dependencia.

- A la confidencialidad en la recogida y tratamiento de sus datos.
- A decidir, cuando tenga suficiente capacidad de obrar, sobre la tutela de su persona y bienes.
- A decidir libremente sobre su ingreso en un centro residencial.
- Al ejercicio de sus derechos patrimoniales.
- A iniciar acciones administrativas y jurisdiccionales en defensa de sus derechos.

6.3. **Quiénes son personas en situación de dependencia:**

Son titulares de los derechos establecidos en la Ley 39/2006 los españoles que cumplan los siguientes **requisitos**:

1. **Encontrarse en situación de dependencia en alguno de los grados establecidos.**
 - Grado I: Dependencia moderada
 - Grado II: Dependencia severa
 - Grado III: Gran dependencia
2. **Residir en territorio español y haberlo hecho durante cinco años**, de los cuales dos deberán ser inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud. Para los menores de cinco años el periodo de residencia se exigirá a quien ejerza su guarda y custodia.
3. **En caso de menores de 3 años**, se atenderá a lo dispuesto en la **Disposición Adicional Decimotercera**, donde se establecen sistemas específicos para facilitar la atención temprana y la rehabilitación de sus capacidades físicas, mentales e intelectuales.

6.4. **Prestaciones:**

La atención a las personas en situación de dependencia deberá orientarse a la consecución de una mejor calidad de vida y autonomía personal. Las prestaciones de atención a la dependencia podrán tener la naturaleza de servicios o de prestaciones económicas:

- a. El **catálogo de servicios sociales** incluye, entre otros:
 - Servicios de prevención de las situaciones de dependencia y los de promoción de la autonomía personal.
 - Servicios de Tele asistencia y de ayuda a domicilio.
 - Servicios de Centro de día y de noche, y Servicio de Atención Residencial.
- b. **Prestaciones económicas** que se configuran en la Ley son las siguientes:
 - Vinculada al servicio
 - Para cuidados en el entorno familiar
 - De asistencia personal, que tiene como finalidad la promoción de la autonomía de las personas con gran dependencia.

6.5. **Niveles de protección:**

La protección de la situación de dependencia por parte del Sistema se prestará de acuerdo con los siguientes niveles (art. 7):

- **1º nivel de protección** mínimo establecido por la AGE
- **2º nivel de protección** a acordar entre la AGE y la Administración de cada una de las CCAA a través de Convenios.
- **3º nivel adicional** de protección que pueda establecer cada **Comunidad Autónoma**.

Se suspende para el año 2018 (prorrogado para 2019) la aplicación del 2º nivel de protección por la disposición adicional 104 de la Ley 6/2018 de Presupuestos Generales del Estado para 2018, como ha venido haciéndose en años anteriores.

Finalmente, añadir que las AAPP velarán por la correcta aplicación de los fondos públicos destinados al Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, evitando la obtención o disfrute fraudulento de sus prestaciones y de otros beneficios o ayudas económicas.

BLOQUE VII. TEMA 26.

LA GOBERNANZA PÚBLICA Y EL GOBIERNO ABIERTO. CONCEPTO Y PRINCIPIOS INFORMADORES DEL GOBIERNO ABIERTO: COLABORACIÓN, PARTICIPACIÓN, TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS.

DATOS ABIERTOS Y REUTILIZACIÓN.

EL MARCO JURÍDICO Y LOS PLANES DE GOBIERNO ABIERTO EN ESPAÑA.

1. LA GOBERNANZA PÚBLICA Y EL GOBIERNO ABIERTO. CONCEPTO Y PRINCIPIOS INFORMADORES DEL GOBIERNO ABIERTO: COLABORACIÓN, PARTICIPACIÓN, TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS.

1.1. INTRODUCCIÓN

A partir de finales de los años setenta, el modelo de Administración Pública inspirada en el ideal burocrático weberiano parecía no encajar bien con el desarrollo de los Estados de bienestar. Así, se empezaron a plantear ideas alternativas:

- La necesidad de incorporar **instrumentos y lógicas de acción importados del sector privado**.
- Se comenzó a hablar de **gobernanza pública**: poniendo sobre la mesa la pérdida de centralidad del papel del Estado y la necesidad de abrir la gestión de los asuntos públicos a la interacción con el entorno, en base a una idea de colaboración de redes de actores para la configuración de las políticas o la prestación de los servicios públicos.

Junto con esos dos grandes paradigmas, **en paralelo se ha desencadenado un proceso de revolución tecnológica** de enorme calado, a través de conceptos como administración electrónica, gobierno electrónico o gobierno digital.

Al iniciarse la segunda década del nuevo milenio, las transformaciones ligadas a la nueva generación de tecnologías y medios sociales y la revolución de los datos abiertos, así como la generalización de los principios y valores de la transparencia, participación y colaboración, estarían confluyendo para inspirar una manera diferente de entender la gestión pública en torno a un nuevo modelo de Estado abierto y unas administraciones públicas colaborativas. En consecuencia, parecen estar sentándose las bases de un nuevo paradigma denominado **gobernanza pública inteligente**.

1.2. GOBERNANZA PÚBLICA

Las Administraciones Públicas deben asegurar un marco normativo estable y adaptado a las necesidades de los ciudadanos y empresas, que contribuya a simplificar sus relaciones con las distintas Administraciones Públicas, a mejorar la competitividad de las empresas y fortalecer la confianza en las instituciones y en la calidad de los servicios y decisiones.

La **gobernanza** supone un cambio de paradigma en las relaciones administrativas, propiciando la adopción de políticas públicas con la participación de distintos sectores público y privado.

1.3. GOBIERNO ABIERTO

1.3.1. CONCEPTO

El **Gobierno Abierto** se puede definir como el *conjunto de mecanismos que contribuyen a la Gobernanza Pública y buen gobierno, basado en los pilares de transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, incluyendo en la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la implementación de políticas públicas.*

1.3.2. ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO

La **Alianza para el Gobierno Abierto** es una **iniciativa multilateral que busca garantizar compromisos concretos de los gobiernos para promover la transparencia, empoderar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y aprovechar nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza**. En el espíritu de la colaboración de múltiples partes interesadas, OGP es supervisado por un Comité Directivo que incluye representantes de gobiernos y organizaciones de la sociedad civil.

Los países se unen a OGP a través de la elaboración de un plan de acción, el cual es desarrollado en colaboración con la sociedad civil. Estos planes de acción traducen la voluntad política que los países demuestran al unirse a OGP en acciones concretas. Cada plan de acción contiene compromisos específicos para incrementar la transparencia, rendición de cuentas y participación del público en el gobierno. Los compromisos se sujetan a un proceso de evaluación independiente. Es importante para OGP que los reformadores utilicen prácticas innovadoras en sus políticas públicas y que aprovechen las nuevas tecnologías para transformar la cultura de gobierno y servir mejor a sus ciudadanos.

1.3.3. PRINCIPIOS INFORMADORES

El concepto de Gobierno Abierto se sustenta en tres pilares básicos que actúan como principios informadores del mismo: la Colaboración, la Participación y la Transparencia, a los que hay que añadir la Rendición de Cuentas. Estos **se recogen además como ejes vertebradores en el Plan de Gobierno Abierto español**.

1.3.3.1. Colaboración

Tiene por objeto reforzar líneas de colaboración tanto con la sociedad civil como con las distintas Administraciones Públicas y potenciar la cooperación interadministrativa.

Cobran especial relevancia en este aspecto las Tecnologías Web 2.0 permiten crear plataformas colaborativas (WIKIS) entre administraciones, y entre administración-ciudadano.

1.3.3.2. Participación

Sitúa a los ciudadanos en un papel más activo y protagonista. Gracias a la información que reciben y a los mecanismos de participación que se ponen a su disposición los ciudadanos son capaces de influir en aquellos aspectos y decisiones públicas que les afectan más directamente.

La OCDE hace una serie de recomendaciones para la participación:

- Recursos (Tiempo, Experiencia, Dinero) para la participación.
- Promover estructuras-marco para la participación ciudadana
- Identificar a los públicos objetivos: criterios sectoriales, geográfico...
- Favorecer tanto la participación individual como la colectiva (Organizaciones).

Los organismos y ministerios han iniciado un acercamiento a los medios y redes sociales, saliendo al encuentro de los ciudadanos allí donde los ciudadanos se encuentran.

Así, el Observatorio de Administración Electrónica de la Administración General del Estado, encargado del seguimiento de la información relacionada con los servicios públicos electrónicos y sus indicadores, difunde la actualidad sobre Administración Electrónica en su Twitter OBSAE.

La información relativa a la presencia de la Administración General del Estado en los medios y redes sociales, también está recogida y se puede consultar a través del Punto de Acceso General (PAG).

1.3.3.3. Transparencia

Es importante la adecuada puesta a disposición de los ciudadanos de la información pública no solo en términos cuantitativos sino también cualitativos. Para ello, es importante la adecuada puesta a disposición de los ciudadanos de la información pública no solo en términos cuantitativos sino también cualitativos. Para que resulte útil a la sociedad civil, la información no solo debe ser completa sino que también tiene que ser clara, ordenada, de fácil acceso y su reutilización y por ello las herramientas deben ser las adecuadas.

Destaca en este aspecto en España la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Todos los organismos afectados por la Ley de Transparencia publicarán de forma periódica y actualizada la información relevante para garantizar la transparencia de su actividad.

Destaca también relativo a este principio el derecho de acceso a la información pública en los términos previstos en la Constitución artículo 105.b), entendiéndose como información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su soporte o formato, que obren en poder de la administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

Finalmente, mencionar el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que es el organismo público independiente con personalidad jurídica propia que tiene por finalidad promover la transparencia de la actividad pública, velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad, salvaguardar el ejercicio de derecho de acceso a la información pública y garantizar la observancia de las disposiciones de buen gobierno.

1.3.3.4. Rendición de cuentas

Consiste en el refuerzo de la transparencia en ámbitos de la actuación pública en los que la información tiene un fuerte valor añadido y facilita de forma decidida y directa el escrutinio por los ciudadanos y la rendición de cuentas por los poderes públicos.

2. DATOS ABIERTOS Y REUTILIZACIÓN.

2.1. INICIATIVA DATOS ABIERTOS- REUTILIZACIÓN.

La **reutilización**, también conocida como **iniciativa “datos abiertos”**, consiste en el uso de documentos elaborados o custodiados por las Administraciones y organismos del sector público, por personas físicas o jurídicas, con fines comerciales o no comerciales.

La reutilización beneficiará tanto a los propios reutilizadores como a la sociedad en general, al contribuir al crecimiento económico y la creación de empleo.

A nivel de la Unión Europea, tiene su regulación en la **Directiva PSI (Directiva 2003/98/CE)**, de 17 de noviembre de 2003, relativa a la reutilización de la información del sector público, **modificada por la Directiva 2013/37/UE** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013. Estas directivas han sido traspuestas a los ordenamientos jurídicos de los países miembros.

Además, en julio de **2014**, la Comisión Europea publicó un **conjunto de directrices para el impulso de la reutilización de la información del sector público en Europa** con el fin de crear valor mediante la explotación de los datos abiertos ofrecidos por parte del sector público que contemplan los siguientes aspectos:

- a) **Licencias para la reutilización de la información del sector público.** Directrices dirigidas a los organismos públicos para determinar las condiciones aplicables para la reutilización de sus datos. Estas condiciones no deben restringir innecesariamente las posibilidades de reutilización de la información del sector público.
- b) **Categorías de datos con mayor demanda en la UE.** Se identifican cinco categorías de datos para los que se ha identificado una mayor demanda por parte de los potenciales reutilizadores en el conjunto de la UE y que, por tanto, podrían ser considerados más prioritarios. Estas categorías son las siguientes:
- información geográfica (topográfica, catastral, marina, etc.),
 - datos medioambientales (meteorológica, calidad de agua, ...),
 - información de transporte (horarios de transporte, información sobre el estado del tráfico, ...),
 - estadísticas (información demográfica y económica del país) y
 - registros empresariales (información económica y de propiedad en relación con las empresas).
- c) **Costes.** Pautas para que los organismos públicos (inclusive bibliotecas, museos y archivos) calculen los precios por el **acceso** y la reutilización de sus datos.

Finalmente, en el contexto de la **Estrategia para el Mercado Único Digital**, La **Unión Europea** hizo público un **documento de trabajo a finales de 2017** en el que, tras varios años de vigencia de la reforma de 2013, se plantea cómo abordar la superación de las barreras y dificultades que se han ido detectando desde entonces.

En 2019 se ha publicado la Directiva 2019/10241, que deberá ser objeto de transposición por los Estados Miembros no más tarde del 17 de julio de 2021, fecha en la que quedará derogada y sustituida la actual Directiva PSI.

3. EL MARCO JURÍDICO Y LOS PLANES DE GOBIERNO ABIERTO EN ESPAÑA.

3.1. MARCO JURÍDICO EN ESPAÑA

- **La Constitución de 1978**, además de crear un nuevo modelo de Estado, contiene diversos mecanismos que han permitido articular la participación de los ciudadanos en su desarrollo. Entre ellos, el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes; el reconocimiento de la libertad de comunicar o recibir información; la regulación de la iniciativa popular para la presentación de proposiciones de Ley o las previsiones de audiencia a los ciudadanos en la elaboración de disposiciones administrativas que les afecten y las relativas al acceso a los archivos y registros administrativos.
- **Transparencia.** En los últimos años se ha realizado un importante esfuerzo en la profundización de la transparencia administrativa. Además de la previsión contenida en nuestro texto constitucional y de la regulación que se hace en nuestra Ley de Procedimiento Administrativo, España cuenta con diversas leyes que garantizan el acceso a la información pública y regulan la reutilización por parte del sector privado de la información en manos de la Administración. En este sentido, hay que destacar:
 - **Trasposición de la Directiva PSI y su modificación anteriormente señaladas: Ley 37/2007**, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público. Modificada por **Ley 18/2015**, de 9 de julio.
 - **RD 1495/2011**, de 24 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, para el ámbito del sector público estatal.
 - **Resolución de 19 de febrero de 2013**, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Reutilización de recursos de la información.

- **Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.** La Ley tiene un triple alcance: amplía y refuerza la transparencia en la actividad pública- que se articula como una obligación de todas las Administraciones y entidades públicas- reconoce y garantiza el acceso a la información- regulado como un derecho de amplio alcance- y establece las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias jurídicas derivadas de su incumplimiento- lo que se convierte en una exigencia de responsabilidad a todos aquellos que llevan a cabo actividades de relevancia pública.

Cabe destacar la importancia del **Consejo de Transparencia y Buen Gobierno**, que es un organismo independiente, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar pública y privada, encargado de promover la transparencia de la actividad pública, velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad, salvaguardar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y garantizar la observancia de las disposiciones de buen gobierno.
- Todos los altos cargos de la Administración tienen igualmente que declarar sobre sus actividades privadas y sobre los bienes que poseen, y se les aplica un estricto régimen de incompatibilidades cuyo cumplimiento es controlado por la **Oficina de Conflicto de Intereses**.
- **Datos Abiertos.** España cuenta con un **portal sobre datos abiertos (www.datos.gob.es)**, creado en el marco de las medidas destinadas a la reutilización de la información del sector público. Su objetivo es estimular la apertura y la reutilización de la información que tiene nuestra Administración desde el convencimiento de que los datos públicos son un activo económico y social que debe ponerse a disposición del sector privado. En este portal se centraliza el llamado Catálogo de Información Pública de la Administración General del Estado, con el que se facilita la creación de productos y soluciones adaptados a las necesidades específicas de empresas, administraciones y ciudadanos.
- **Administración Electrónica.** Cabe destacar también la evolución de esta normativa desde la aprobación de la **Ley 11/2007 de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos** hasta su integración actual en la **Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común**.
- **Gobernanza Pública.** En el ámbito de la Administración General del Estado, la **Dirección General de Gobernanza Pública** ejerce sus funciones con el propósito de guiar y dirigir la actividad administrativa desde una triple perspectiva:
 - Coordinación de la organización para asegurar una actuación ordenada para evitar duplicidades y alcanzar un uso adecuado de los recursos
 - Evaluación de la gestión administrativa para mejorar el funcionamiento de los servicios
 - Orientación de la organización y servicios hacia el ciudadano.

Una de las competencias de la **Dirección General de Gobernanza Pública** es el impulso, coordinación y seguimiento de los planes y programas de gobierno abierto de los departamentos ministeriales en iniciativas orientadas al desarrollo de los principios de la transparencia, la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la colaboración, así como la programación y ejecución de proyectos sobre la materia, siendo el punto de contacto con los organismos internacionales en esta materia.

3.2. LOS PLANES DE GOBIERNO ABIERTO EN ESPAÑA

España forma parte de la **Alianza para el Gobierno Abierto** desde abril de 2011. Desde entonces, se han **ejecutado varios Planes de Acción de Gobierno Abierto**.

3.2.1. I PLAN DE ACCIÓN 2012-2014

Perseguía los siguientes objetivos fundamentales:

1. **Aumento de la integridad pública.**
2. **Una gestión más eficaz de los recursos públicos**
3. **Una mejora de los servicios públicos**

1. Para conseguir un aumento de la integridad pública, se desarrollaron entre otras las siguientes actuaciones, que responden a diferentes compromisos que se adquirieron:
 - Se aprobó la **Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno**.
 - Se puso en marcha un **sistema económico financiero de la Ayuda al Desarrollo**, de tal forma que es posible calificar los diferentes proyectos y obtener informes específicos sobre la cooperación española.
2. Para conseguir una gestión más eficaz de los recursos públicos se aprobó la **Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera**.
3. En cuanto a la mejora de los servicios públicos, destaca la agilización de los procedimientos para la creación de empresas y la aprobación de la **Ley 14/2013 de apoyo a los emprendedores**.

Hay que destacar, además, ciertas medidas que, si bien no formaban parte inicialmente del Plan, se adoptaron en este periodo, como la creación en octubre de 2012 de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (**CORA**). Las medidas adoptadas en aplicación del informe CORA han ido desde entonces paralelas a los compromisos de los Planes de Acción.

3.2.2. II PLAN DE ACCIÓN 2014-2016

Se centró en los siguientes ámbitos:

1. **Transparencia y datos abiertos:**
 - El **Portal de Transparencia** del Gobierno de España, que operativo desde el 1 de diciembre de 2014 ha supuesto un ejemplo dinamizador de la Transparencia en las instituciones. Se puso también en marcha el **Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno** con la aprobación de sus estatutos por medio del Real Decreto 919/2014.
 - Se creó el **Portal PARES**, destinado a la difusión en Internet del patrimonio histórico documental español.
2. **Participación Ciudadana:**
 - Se pueden señalar, entre otros, el **buzón de atención del punto de acceso general** (administración.gob.es), el formulario general del MINHAP, los **buzones de sugerencias** de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), las vías de colaboración ciudadana con el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil...
 - A través de la Guía de Comunicación Digital para la Administración General del Estado (AGE), se establecieron las reglas básicas de funcionamiento en las **redes sociales**.
3. **Rendición de cuentas.** Destaca la aprobación de:

- La Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, de control de la actividad económico-financiera de los Partidos Políticos
- Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

4. Tecnologías de la Información que facilitan el acceso de los ciudadanos y empresas a la administración pública.

3.2.3. III PLAN DE ACCIÓN 2017-2019

Es el plan vigente, contiene 20 medidas o compromisos que se estructuran en 5 grandes ejes, que se corresponden a su vez con los principios informadores esenciales del Gobierno Abierto:

1) COLABORACIÓN	
1.1	CREACIÓN DE UN FORO SOBRE GOBIERNO ABIERTO
1.2	COMISIÓN SECTORIAL DE GOBIERNO ABIERTO
1.3	PROMOCIÓN DE LA RED DE ENTIDADES LOCALES DE TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
1.4	APOYO A INICIATIVAS DE GOBIERNO ABIERTO EN EL EXTERIOR
2) PARTICIPACIÓN	
2.1	ESPACIO PARTICIPATIVO WEB SOBRE GOBIERNO ABIERTO
2.2	OBSERVATORIO DE PARTICIPACIÓN-FASE DIAGNÓSTICO Y RECOMENDACIONES
2.3	PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS
2.4	PARTICIPACIÓN DE LOS JÓVENES EN POLÍTICAS PÚBLICAS
3) TRANSPARENCIA	
3.1	MEJORA DEL PORTAL DE TRANSPARENCIA Y EL DERECHO DE ACCESO
3.2	PROGRAMA DE APERTURA DE LA INFORMACION Y SU REUTILIZACION
3.3	CARPETA CIUDADANA
3.4	SISTEMA ARCHIVE
3.5	DESARROLLO REGLAMENTO LEY TRANSPARENCIA
4) RENDICIÓN DE CUENTAS	
4.1	IMPULSAR LOS DATOS ABIERTOS COMO INSTRUMENTO PARA UNA JUSTICIA ABIERTA EN ESPAÑA
4.2	AMPLIAR LOS CONTENIDOS DE LA CENTRAL ECONOMICA-FINANCIERA
4.3	MEJORA DE LA CALIDAD DE LOS DATOS INMOBILIARIOS MEDIANTE LA COORDINACIÓN DEL CATASTRO Y DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD
4.4	INFORMACIÓN SOBRE VIOLENCIA DE GÉNERO
5) FORMACIÓN	
5.1	FORMACIÓN DE EMPLEADOS PÚBLICOS
5.2	SENSIBILIZACIÓN Y FORMACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL
5.3	EDUCACIÓN EN GOBIERNO ABIERTO

1. Eje Colaboración:

El III Plan tiene 4 compromisos en esta línea:

- a) Constituir de la **Comisión Sectorial sobre Gobierno Abierto** con representantes de la Administración General del Estado, de las Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas y de las entidades locales.
- b) Constituir un **foro multisectorial** como espacio estructurado de consulta y debate, vinculado a la Comisión Sectorial de Gobierno Abierto, integrada por representantes de los tres niveles de administración pública y por representantes de la sociedad civil.

Destacar así la **Orden HFP/134/2018, de 15 de febrero, por la que se crea el Foro de Gobierno Abierto.**

- c) Promover la consolidación y el funcionamiento de la **Red de Entidades Locales por la Transparencia y la Participación** como instrumento para:
- Pilotar la evolución de las tradicionales políticas de participación ciudadana locales hacia políticas de gobierno abierto.
 - Generar un marco de intercambio que permita a la FEMP representar a la administración local en la construcción de la estrategia global de gobierno abierto del país y facilitar el despliegue de los propósitos de otros gobiernos (Comunidades Autónomas) con el fin de alcanzar el máximo impacto social.
- d) **Apoyar las iniciativas de Gobierno Abierto en el exterior.**

2. Eje Participación:

En este sentido el III Plan adopta los siguientes 4 compromisos:

- a) Poner en marcha de un **espacio participativo web sobre Gobierno Abierto** a modo de cuadro de mando con información sobre la situación de los compromisos adquiridos, articulándose mecanismos que permitan la consulta por los grupos actores interesados y la recogida de sus contribuciones.
- b) Contiene un **compromiso de diagnóstico de la participación en el ámbito público**, con el fin de evaluar su eficacia, en qué medida y con que alcance la opinión de los ciudadanos o de sus organizaciones representativas son tenidas en cuenta, identificando buenas prácticas y áreas de mejora.
- c) Se ha incorporado una medida sobre **presupuestos participativos** cuyo objetivo es una mayor transparencia y eficacia en la gestión de los recursos públicos, articulando mecanismos para que la sociedad civil pueda participar de forma directa en la priorización de determinadas propuestas
- d) Se ha incluido un compromiso **de Participación de los jóvenes en las políticas públicas** que parte de una iniciativa de la Unión Europea que promueve el diálogo estructurado, la participación efectiva de los jóvenes en la vida democrática y el fomento del debate en la creación de políticas de juventud.

3. Eje Transparencia:

El III Plan propone 5 medidas:

- a) **La mejora del Portal de Transparencia de la Administración General del Estado**, ampliando y mejorando la calidad de la información y su accesibilidad cognitiva e introduciendo cambios en la arquitectura para lograr búsquedas más intuitivas.
- b) El **impulso del programa de apertura a la información del sector público y su reutilización** que abarca, entre otras acciones, el **desarrollo reglamentario de la Ley 18/2015 sobre reutilización de la información del sector público** con el fin de reforzar la cooperación interministerial y la puesta a disposición de datos públicos en formatos fácilmente accesibles y reutilizables. Se persigue asimismo, la **ampliación del catálogo nacional de datos abiertos y la adopción de la carta Internacional de Datos Abiertos.**
- c) Otra de las actuaciones del eje Transparencia se centra en la **carpeta ciudadana del Punto de Acceso General de la Administración General del Estado** como área privada de

los ciudadanos que simplifica su acceso a la Administración al ofrecer un único punto donde consultar toda su información personal, conocer el estado de sus expedientes, acceder a sus notificaciones y conocer también el intercambio de información sobre sus datos entre Administraciones.

- d) También se contempla el **impulso del sistema Archive**, aplicación web de archivo definitivo y preservación a largo plazo de expedientes y documentos electrónicos como base fundamental para el cumplimiento por la Administración de sus obligaciones de transparencia facilitando la extracción de información mediante técnicas de big data, además de la necesaria protección de datos de carácter personal.
- e) Otro compromiso es el de **desarrollo reglamentario de la ley de Transparencia y Buen Gobierno**. Se pretende con ello acotar conceptos, precisar disposiciones de la ley e incrementar la seguridad jurídica reforzando así la transparencia desde la doble perspectiva de la publicidad activa y del ejercicio del derecho de acceso.

4. **Eje Rendición de cuentas:**

Comprende 4 medidas:

- a) Bajo la rúbrica "**Justicia abierta**", se pretende el impulso de los datos abiertos como instrumento de transparencia en la Administración de Justicia evolucionando hacia un nuevo modelo mejorado de estadística judicial que incremente la calidad de la información, automatice su extracción y mejore la posibilidad de explotación. Asimismo, en el ánimo de mejorar el acceso a la información se prevé la retransmisión en *streaming* de determinadas vistas judiciales y facilitar el acceso electrónico del expediente judicial completo a los intervinientes en los procesos.
- b) Se pretende la **ampliación de información de la central económico-financiera**, siendo esta una herramienta muy potente de puesta a disposición del ciudadano de datos de actuación de las Administraciones Públicas en el ámbito económico, presupuestario y financiero.
- c) **Mejora de los datos inmobiliarios mediante la coordinación del Catastro y del Registro de la Propiedad** que tiene por objeto mejorar la calidad de la información inmobiliaria a través de un intercambio seguro y coordinado de datos e incrementar la seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario de la que se beneficiarán directamente los operadores jurídicos y económicos y la sociedad en general.
- d) **Mejora del sistema de información y difusión de datos relativos a la violencia contra la mujer** que facilite el conocimiento por la ciudadanía en general y los profesionales en particular de su incidencia, la sensibilización social y la labor profesional de agentes públicos

5. **Eje Formación:**

Comprende los siguientes compromisos:

- a) **Formación de los empleados públicos** en las bases conceptuales, valores, herramientas y estrategias de gobierno abierto. Se persigue capacitar y reforzar actitudes de los empleados públicos en su relación con los ciudadanos basadas en la transparencia, la rendición de cuentas, la participación y la colaboración.

- b) **Actuaciones de sensibilización de la sociedad civil** para difundir entre los ciudadanos información sobre sus derechos en sus relaciones con las Administraciones Públicas, dar a conocer los mecanismos para participar y colaborar con ellas, así como acercar la Administración a los ciudadanos y estimular la participación mediante la información y la formación sobre los mecanismos existentes. Consistirá en el desarrollo y difusión de recursos informativos y formativos abiertos, gratuitos y a disposición de los ciudadanos, así como la organización de actividades de apertura de las oficinas públicas en jornadas de puertas abiertas y de actividades de comunicación directa de los empleados públicos con los ciudadanos en sus ciudades de origen.
- c) **Medidas de educación en Gobierno abierto** dirigidas a formar a alumnos para el desarrollo de las competencias sociales y cívicas y, en concreto, sobre los principios del Gobierno Abierto. El propósito es preparar a los alumnos para el ejercicio de la ciudadanía democrática, la transparencia y para poder interactuar y participar en el ámbito público. La formación consistirá en actividades en la propia Escuela mediante la impartición de un curso por el profesor o la visita de un funcionario al centro escolar.

3.2.4. IV PLAN DE GOBIERNO ABIERTO 2019-2021

El IV Plan de Gobierno Abierto de España es un conjunto de actuaciones, que se desarrollarán entre 2019 y 2021, a las que se compromete la Administración General del Estado, en colaboración con otras Administraciones Públicas y con la Sociedad Civil, para avanzar en el Gobierno Abierto.

El Gobierno Abierto es una nueva forma de actuar mediante la que las Administraciones Públicas, a través de Planes de Acción, ofrecen información sobre lo que hacen con transparencia, rinden cuentas, promueven la participación y tienen en cuenta la opinión de los ciudadanos en la gestión de los asuntos públicos.

Objetivos generales:

- Impulsar, fortalecer y mejorar la calidad de la participación en la gestión pública, permitiendo a la ciudadanía participar en la toma de decisiones públicas con el objetivo de lograr mejores resultados y una mayor calidad democrática.
- Profundizar en la transparencia, en los datos abiertos y en la rendición de cuentas de las Administraciones Públicas, mediante el desarrollo de acciones orientadas a su mejora y a la evaluación de los resultados de los planes y programas públicos.
- Construir un sistema de integridad pública, fortaleciendo valores éticos y mecanismos para afianzar la integridad de las instituciones públicas y reforzar la confianza de los ciudadanos.
- Sensibilizar a la sociedad y a los empleados públicos sobre los valores del Gobierno Abierto, contribuyendo al cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030, para avanzar hacia una sociedad inclusiva, justa y pacífica.