

## Noticia de Revistas Autonómicas \*

**(1) § Unión Europea, Comunidades Autónomas, Derecho autonómico, Distribución de competencias.**

**(2) § Administraciones Públicas/Función Pública.**

ATELA URIARTE, Aizbea: «Los consorcios en la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi tras la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público», *Revista Vasca de Administración Pública* núm. 110-I. Enero-Abril 2018. Págs. 285-313.

Como es conocido, la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, es por variadas razones una norma única en el panorama autonómico del régimen local. Como señala la autora, ciertamente el consorcio no es una de las instituciones estrellas de la Ley, pero no es menos cierto que el modelo vasco de autogobierno local conformado por la misma se asienta sobre la premisa de la preferencia de las entidades de base asociativa (esencialmente las mancomunidades) y de los consorcios como medios institucionales de prestación de servicios locales en aquellos casos en que por razones de escala o por eficiencia sea necesario desplazar esa prestación de los municipios a otras instancias.

Pues bien, según la autora, de la Ley 2/2016 puede inferirse la naturaleza del consorcio como ente local, mientras que de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, se orienta a configurar esta figura como ente instrumental dentro de sector público institucional. Se evidencia, según la autora, una especial preocupación del legislador por diferenciar el consorcio local, negar su naturaleza de ente local y extraerla de la «materia» régimen local. Como señala la autora, este planteamiento uniformista de la legislación básica estatal, desde el momento en que difícilmente puede extraerse la naturaleza de ente local del consorcio, supone una disminución de la capacidad normativa autonómica, que es especialmente singular en la Comunidad Autónoma del País Vasco, porque también los Territorios Históricos ceden su competencia a la *vis expansiva* de la legislación básica estatal y dejan de tener competencia exclusiva en la materia cuando el consorcio estuviera constituido por entidades pertenecientes a su Territorio Histórico (art. 105. Ley 2/2016).

---

\* Sección a cargo de Severiano FERNÁNDEZ RAMOS. Catedrático de Derecho Administrativo. Universidad de Cádiz.

JIMÉNEZ ASENSIO, Rafael: «Repensar la selección de empleados públicos: momento actual y retos de futuro», *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, Zk. berezia - Núm. especial - 2/2018. Págs. 8-29.

La adecuada selección de los empleados públicos es un tema de enorme importancia, pues de la calidad del capital humano al servicio de las Administraciones públicas depende, en última instancia, el buen funcionamiento y la calidad de los servicios públicos que se deben prestar a la ciudadanía. Pues bien, como es conocido, el prof. JIMÉNEZ ASENSIO es uno de los mayores expertos en materia de empleo público de España, y es desde esta autoridad que analiza esta cuestión (aunque también se contienen interesantes reflexiones sobre la carrera profesional y la dirección profesional) en un artículo que sirve también de presentación del monográfico de la *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*. La tesis del autor es que nuestro sistema de función pública adolece aún de una débil implantación del principio de mérito, y el consiguiente fracaso de la homologación de nuestro sistema de función pública al existente en otras democracias avanzadas. Así, tras una entretenida síntesis de nuestro Derecho histórico para demostrar que la fragilidad del sistema de méritos viene de lejos, el autor denuncia que en pleno siglo XXI España sigue siendo un país preñado de clientelismo. Y, como indica, eso afecta (y mucho) a la construcción de un sistema eficiente de selección de personas en la Administración Pública, al menos en buena parte de ellas, pues la situación es desigual según el tipo de Administración. En la Administración General del Estado sigue prevaleciendo la oposición libre, mientras que en las Comunidades Autónomas y Entidades Locales es abrumadora la prevalencia del concurso-oposición, como vía de «aplantillar» al personal interino y laboral no fijo. Además, señala el autor, los sistemas de acceso a un buen número de entidades locales y al sector público institucional están contaminados con innumerables patologías, derivadas del clientelismo político. Pero también considera el autor que son obsoletos los modelos de acceso a cuerpos de funcionarios de élite de la Administración General del Estado, con el absurdo peso cuantitativo de los temarios.

Según nuestro autor, los sistemas de selección aplicables en el sector público español están absolutamente obsoletos y son ineficientes, pues ponen el foco de atención principal en la «selección negativa» (según el autor, se selecciona a ciegas, con métodos rudimentarios, cuando no peregrinos) y no en la captación del talento. Se hace, por tanto, necesario repensar totalmente los procedimientos de selección de empleados públicos. La adaptación de los procesos selectivos se han de hacer a través de medidas inmediatas, así como mediante un planteamiento estratégico que haga frente a los problemas del envejecimiento del personal y a inmediata irrupción de un escenario de revolución tecnológica, que transformará radicalmente la Administración Pública en el plazo de diez o quince años. En todo caso, como señala el autor,

invertir en la defensa del principio de mérito es fortalecer las instituciones y la propia democracia. No hay otro camino.

### **3. § Derechos Fundamentales, Potestad Reglamentaria, Acto, Procedimiento administrativo y Contratación. Control Jurisdiccional de las Administraciones Públicas.**

AMOEDO-SOUTO, Carlos-Alberto: «Las cláusulas lingüísticas en la contratación pública», *Revista Vasca de Administración Pública* núm. 111. Mayo-Agosto 2018. Págs. 19-57.

En el marco de la llamada contratación pública estratégica, esto es de la utilización de la contratación pública, como palanca transversal, para «orientar» las prestaciones contractuales hacia objetivos y políticas de interés público (sociales, ambientales y de innovación), impulsada en los últimos años en gran medida debido a la crisis económica y la consiguiente menor capacidad de gasto público, este trabajo con el cual el prof. AMOEDO-SOUTO vuelve a ocuparse de los temas contratación pública, se centra, en particular, en las prácticas de introducción, sobre todo por determinados Ayuntamientos, de cláusulas relativas al uso de las lenguas cooficiales en la contratación pública. Mediante estas cláusulas, poderes adjudicadores tratan de garantizar, por un lado, el cumplimiento de los derechos de uso de las lenguas cooficiales por parte de los usuarios de los servicios administrativos externalizados mediante contrato. Por otro, se trata de impulsar medidas de normalización del uso y visibilidad de las lenguas propias de las Comunidades Autónomas. En tal sentido, el autor analiza la habilitación jurídica de este tipo de cláusulas y que, ante el silencio de la LCSP, considera que tal habilitación se encuentra en el bloque normativo regulador del estatuto de cooficialidad y normalización lingüística.

Una vez despejado el fundamento legal de este tipo de cláusulas, el autor plantea sus distintas posibilidades técnicas en el marco de la LCSP (lo que gráficamente llama modalidades de acupuntura lingüística de los contratos públicos), y que el autor cifra en seis: la vinculación de las cláusulas lingüísticas al objeto del contrato, lo que requiere analizar el «potencial lingüístico» del objeto contractual; la introducción de criterios de solvencia técnica o profesional que contemplen la especial capacitación de las empresas y el personal ofertado para la ejecución del contrato a la hora de desarrollar su objeto en los términos lingüísticos requeridos; la introducción en los criterios de adjudicación de un porcentaje de puntuación reservado a evaluar el contenido y calidad lingüística de las ofertas; la posibilidad de utilizar prestaciones lingüísticas como mejoras de las ofertas; la introducción de criterios lingüísticos como condiciones especiales de ejecución de los contratos; y la posibilidad de condicionar la subcontratación al cumplimiento de las mismas obligaciones lingüísticas que pesan sobre el contratista principal.

DELGADO PIQUERAS, Francisco: «El procedimiento restringido en la nueva Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público», *Revista Vasca de Administración Pública* núm. 110-I. Enero-Abril 2018. Págs. 97-116.

En este trabajo el autor da cuenta de cómo ha quedado regulado el procedimiento restringido en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, si bien con carácter previo se indica la evolución legal de este procedimiento de adjudicación, desde su recepción por el Real Decreto Legislativo 931/1986, de 2 de mayo. En general, se destacan las novedades en relación con la ley anterior: como la exigencia de que los contratos de concesión de servicios especiales listados en el Anexo IV (servicios de carácter social, sanitario, educativo, investigación, seguridad y un largo etcétera) se adjudiquen siempre mediante el procedimiento restringido. Además, la Ley considera especialmente adecuado este procedimiento cuando se trata de servicios intelectuales de especial complejidad, como algunos servicios de consultoría, arquitectura o ingeniería, por lo que, si bien no lo impone, recomienda el procedimiento restringido para ciertos contratos.

Otra nueva previsión de la Ley para el procedimiento restringido es que, en contratos de servicios cuya presentación implique la realización de determinados desarrollos, los pliegos de cláusulas administrativas particulares puedan contemplar primas o compensaciones por los gastos en que incurran los licitadores al presentar su oferta. Debe recordarse que en la ley anterior estas primas o compensaciones solo estaban contempladas para los participantes en los procedimientos de diálogo competitivo y en los concursos de proyectos. De otro lado, el autor interpreta que, si los pliegos no fijan un número máximo de candidatos a seleccionar, no cabe que la mesa o el órgano de contratación excluyan a candidatos que sí cumplen los criterios de solvencia, pues, en otro caso, se pregunta ¿con qué criterio se les denegaría la invitación?

DELGADO PIQUERAS, Francisco: «El concurso de proyectos en la nueva ley 9/2017, de contratos del sector público», *Revista Catalana de Dret Públic*, (57), 128-140.

En este segundo trabajo del Prof. DELGADO PIQUERAS, como el anterior, dedicado a la contratación pública, se da cuenta de la regulación del concurso de proyectos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. En concreto, el autor trabajo destaca en este trabajo las novedades que supone la LCSP de 2017 respecto a la ordenación anterior: la previsión de que el objeto del contrato pueda incluir la dirección facultativa de la obra; la exigencia de que se siga el concurso de proyectos si el contrato de servicios que se va a adjudicar se refiere a la redacción de proyectos arquitectónicos, de ingeniería y urbanismo de especial complejidad y se contratan conjuntamente trabajos complementarios y la dirección

de las obras; la posibilidad de que la limitación del número de participantes se pueda articular en dos fases, mediante una suerte de procedimiento restringido; la exclusión de la intervención de la mesa de contratación en estos procedimientos, puesto que sus funciones corresponden bien a los servicios administrativos de contratación bien al jurado; cuando sea requerida una cualificación profesional específica, el incremento a dos tercios del número de miembros del jurado que cumplan dicha cualificación profesional específica. Finalmente, aunque la regulación de la LCSP de 2017 es algo más detallada, el legislador dispone que las normas relativas a los concursos de proyectos sean desarrolladas reglamentariamente, de modo que esperar a que se ultime esta regulación.

Por lo demás, como señala el autor, la posibilidad de diálogo entre el jurado y los participantes en el concurso, prevista en la Ley, no casa bien con la garantía del anonimato de los participantes, por lo que tendrían que acotarse bien los extremos a consultar y la incidencia posible de estas consultas en el resultado final. Asimismo, el anonimato también puede dificultar la aplicación de las normas sobre abstención y recusación que pesan sobre las personas al servicio de las Administraciones.

LAFUENTE BENACHES, Mercedes: «El rescate de concesión de obra pública. Apuntes al rescate del túnel de Sóller», *Revista Vasca de Administración Pública* núm. 110-I. Enero-Abril 2018. Págs. 359-399.

Como es conocido, existe un resurgimiento del interés por la potestad administrativa de rescate, sobre todo debido a las medidas de remunicipalización de servicios públicos adoptadas por determinadas corporaciones locales. En este contexto, la profa. LAFUENTE BENACHES, a partir del caso controvertido del rescate de la concesión del túnel de Sóller y la rica problemática que el supuesto ofrece, analiza los problemas y las debilidades de la institución. En concreto, la autora defiende que el peaje por el uso de la obra persigue, por un lado, contribuir a sufragar los costes de construcción, mantenimiento y explotación de la infraestructura y, por otro, fomentar que se internalicen los costes externos que esa utilización produce a la sociedad, debiendo ser asumidos por los usuarios que, en definitiva, son quienes los generan al utilizarla. Por tanto, considera que un peaje por uso de la infraestructura no es discriminatorio por el mero hecho de su existencia sino en la medida que su imposición genere desigualdades injustificadas.

A partir de este supuesto, la autora defiende que la potestad de rescate no es una potestad incondicionada porque, de ser así, se convertiría en un grave inconveniente para potenciales concesionarios ante proyectos poco seguros para la estabilidad de sus inversiones. El interés público, además, debe ser cierto y sobrevenido, habrá de ser objetivo y en ningún caso producto de un cambio de circunstancias que tenga en su origen en otra decisión administrativa, en el incumplimiento de la Administración o

del concesionario «o en el mero oportunismo, ideológico o de otra naturaleza». Con tal objeto de reducir la tradicional discrecionalidad de la Administración a la hora de apreciar el interés público que justifique el ejercicio de esta causa de resolución de la concesión, la autora defiende que el interés público involucrado en operación de rescate de una concesión, en particular de una infraestructura viaria, concierne no sólo a la Administración y, de alguna forma, al concesionario (¿?), sino también a los usuarios de la infraestructura y a la colectividad en general, de tal modo que el rescate no debe perjudicar a los usuarios. A partir de aquí, la autora postula que el ejercicio de la potestad de rescate exige la demostración de un interés público sobrevenido que justifique un modo de gestión diferente de la actividad prestada hasta el momento por el concesionario y que, en adelante, queda en manos de la Administración. La justificación de la conveniencia del cambio de gestión deberá ser analizada desde los principios de sostenibilidad y eficiencia quedando meridianamente claro, en un ejercicio de transparencia administrativa, que rescatar es la opción óptima.

LLADÓ MARTÍNEZ, Albert (2018): «La Ley de Contratos del Sector Público del 2017: Aspectos de especial relevancia para las universidades públicas». *Revista Catalana de Dret Públic*, (57), 166-191.

Tras un rápido repaso a las novedades introducidas por la LCSP de 2017 para gestión de los procedimientos de contratación pública, en este artículo se pone el foco en el análisis de las novedades que afectan de forma específica a las universidades públicas, empezando (aunque éste no es el orden que sigue el artículo) por el encuadre subjetivo de las universidades públicas en esta ley, y su consideración explícita como Administraciones públicas, a diferencia de las Leyes 39/2015 y 40/2015. Asimismo, se tratan los cambios en la configuración de las mesas de contratación, y cómo interpretar la exclusión de los cargos públicos representativos y del personal eventual. El autor considera que, aun cuando rectores y vicerrectores no forman parte de la noción de cargos públicos representativos, el espíritu de la norma aconsejaría abstenerse a los rectores y vicerrectores de participar en ellas, dada la configuración de este órgano como de asistencia exclusivamente. Además, se pregunta, qué sentido tiene que el órgano competente para la resolución participe en el órgano técnico que ha de asistirlo en su decisión? Asimismo, el artículo trata el nuevo procedimiento de asociación para la innovación, sus finalidades y su aplicabilidad por las universidades públicas, pues la innovación es un objetivo en sí mismo para las universidades. De entrada, como contratista, ya que una de las funciones universitarias es, obviamente, la transmisión de los resultados de su investigación. Pero, además, este procedimiento abre una vía a la innovación a partir del liderazgo de las universidades como poder adjudicador.

Pero, sobre todo, el autor aborda el procedimiento para que la transmisión de los resultados de la investigación que generan las Universidades públicas (grupos de investigación, departamentos, institutos y profesorado universitario) sea contratada por entes públicos, por vía de los contratos previstos en el artículo 83 de la LOU. A la vista de las limitaciones que la LCSP impone al procedimiento negociado sin publicidad y a los contratos menores, de los que se veía haciendo uso en los contratos con otros poderes adjudicadores, así como de la imposibilidad de acudir al procedimiento super-simplificado (pues no es de aplicación a los contratos que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual), el autor propone como procedimiento a seguir el dispuesto al efecto por la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas. Para ello, el autor parte de la calificación por la LOU de los derechos de propiedad industrial e intelectual derivados de la investigación universitaria como patrimonio (inmaterial) de la universidad, por lo que entrarían en la categoría de propiedad incorporal del artículo 9.2, categoría que queda excluida de la aplicación de la Ley de Contratos del Sector Público y que el mismo artículo remite a la legislación sobre patrimonio de las Administraciones públicas. Por tanto, según el autor, la contratación de las universidades desde otras Administraciones públicas para la transmisión de su actividad investigadora, así como los derechos de propiedad industrial e intelectual, está excluida de la aplicación de la LCSP por su artículo 9.2 y que deberá seguirse lo dispuesto al respecto en la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas.

RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio: «Primer balance del nuevo recurso de casación contencioso-administrativo», *Revista Vasca de Administración Pública* núm. 110-I. Enero-Abril 2018. Págs. 239-282.

Como es conocido, la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, por la que se reforma la LOPJ, modificó sustancialmente el recurso de casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo ordenado en la LJCA, introduciendo relevantes novedades organizativas, legales, procesales y procedimentales, entre las que destaca la incorporación del interés casacional objetivo como requisito único de admisión de los asuntos. La introducción de este nuevo concepto, pese al esfuerzo realizado por el legislador para concretar los supuestos de indicios (art. 88.2 LJCA) y las presunciones de interés casacional (art. 88.3 LJCA), ha generado múltiples dudas sobre el concepto mismo de interés casacional y sobre la forma de acreditarlo. Pues bien, este trabajo se centra en las pautas de interpretación que se infieren de las resoluciones de la Sala Tercera del Tribunal Supremo en el primer año de aplicación del nuevo sistema casacional estatal, sobre todo en torno a la admisión del recurso y primordialmente sobre el interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.

Como señala el autor, la ponderación de la existencia de tal interés casacional objetivo no es meramente una operación de subsunción en razón del espacio inter-

pretativo abierto de los supuestos legales y, a la postre, del criterio de oportunidad presente en la conveniencia de pronunciamiento para la formación de jurisprudencia: «La existencia del interés casacional objetivo —y con ello, la admisión del recurso— depende de la estimación exclusiva y discrecional de la Sección de Admisión —en muchos casos, escueta o apodíctica—, que goza de un amplio margen de apreciación para seleccionar los asuntos que estima convenientes para la formación de jurisprudencia y definir su propia tarea». A ello se añade, como señala nuestro autor, que las exigencias formales del escrito de interposición han sido considerablemente reforzadas. El resultado no es otro la sustancial reducción el número de recursos admitidos respecto de la regulación anterior (17,11 % sobre los vistos por la Sección de Admisión).

También dedica el autor algunas reflexiones a la reforma del recurso de casación autonómico, de la competencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia, y que está dando lugar una enorme disparidad de criterios, hasta el punto de que una sala territorial (Extremadura) ha considerado que no existe el recurso de casación autonómico, por lo que el autor postula por una urgente regulación que aclare las discrepancias existentes.

RAZQUIN LIZARRAGA, Martín María: «Los poderes de los Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales en la Ley de Contratos del Sector Público de 2017», *Revista Vasca de Administración Pública* núm. 110-I. Enero-Abril 2018. Págs. 195-227.

Reconocido experto en materia de contratación pública, el autor trata en este trabajo los Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales en la Ley de Contratos del Sector Público de 2017, la cual, si bien no ha modificado sus rasgos esenciales, sí ha ampliado las características de su objeto y de las actuaciones impugnables. Así, su ámbito de actuación se ha extendido considerablemente por el simple hecho de la enorme rebaja en su cuantía, que ya no se halla sujeta a los umbrales comunitarios, al mismo tiempo que se acrecienta el número de actuaciones impugnables con la extensión, principalmente, a las modificaciones contractuales y a los encargos, todo lo cual supone una ampliación notable de las competencias revisoras de estos órganos. Con todo, el trabajo se centra en analizar cuáles son los poderes de estos Tribunales Administrativos, y lo hace desde su comparación con los poderes de un órgano judicial. A este respecto, según el autor, ha sido más débil el incremento de los poderes de los TARC, si bien éstos quedan cada día más lejos de los propios de un mero recurso administrativo (aunque el recurso especial así lo sea) y se acercan algo más a una vía «cuasijudicial» previa.

Asimismo, el artículo apunta algunas cuestiones, como la facultad de dar acceso al expediente, de resolver sobre su confidencialidad, la obligación de ser infor-

mados de la ejecución de sus resoluciones y la potestad de imponer multas a los recurrentes por importes más significativos (hasta 30.000 euros). Con todo, nuestro autor defiende que algunos aspectos deben aplicarse en la práctica de un modo nuevo: por ejemplo, el recurso especial no se debe limitar a ser sólo revisor, sino que debe incidir —cuando así proceda— en la determinación de la situación jurídica individualizada; y también debe convertirse en vía adecuada para la concesión de indemnización por daños y perjuicios, tal como está prevista en la Directiva de recursos desde su momento inicial en 1989. Finalmente, el trabajo explica las ventajas de los TARC frente a la vía judicial (celeridad del procedimiento, ejecutividad de sus resoluciones y especialización de sus miembros), así como en las condiciones para que estos órganos desplieguen todo su potencial (respetar el modelo de órgano colegiado; cumplir los plazos legales, para mantener la indicada celeridad, y que ejerciten las potestades, para que la justicia que impartan sea plena y efectiva).

#### **(4) § Hacienda pública, Bienes, expropiación y responsabilidad.**

#### **(5) § Modalidades administrativas de Intervención (Policía, Fomento, Servicio público, Actividad Sancionadora, Arbitral y Planificadora).**

CHINCHILLA MARÍN, Carmen: “Ejecutividad y prescripción de las sanciones administrativas en las Leyes 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público», *Revista Vasca de Administración Pública* núm. 110-I. Enero-Abril 2018. Págs. 57-95.

Como es sabido, la Ley 40/2015 de Régimen jurídico del Sector público -art. 30.3- establece que el plazo de prescripción de las sanciones comenzará a contarse desde el día siguiente a aquel en que sea «ejecutable» la resolución por la que se impone la sanción o haya transcurrido el plazo para recurrirla. Y, a su vez, la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común –art. 90.3- dispone que la resolución que ponga fin al procedimiento será «ejecutiva» cuando no quepa contra ella ningún recurso ordinario en vía administrativa. De este modo, una vez interpuesto y resuelto, expresa o por silencio, el recurso ordinario procedente (alzada o reposición), al haberse agotado la vía administrativa (art. 114.1 Ley 39/2015), no cabe interponer otro recurso ordinario y, en consecuencia, la resolución sancionadora será ejecutiva (art. 90.3 Ley 39) y, al mismo tiempo, comenzará a contarse el plazo de prescripción de la sanción (art. 30.3 Ley 40).

Aunque no sería técnicamente necesario, la Ley 40/2015 –art. 30.3- introdujo el siguiente precepto: «En el caso de desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto contra la resolución por la que se impone la sanción, el plazo de prescripción de la sanción comenzará a contarse desde el día siguiente a aquel en que

finalice el plazo legalmente previsto para la resolución de dicho recurso”, criterio que la doctrina propugna extender, por analogía, al recurso de reposición. Pues bien, de acuerdo con la autora, esta nueva regla sobre la prescripción lógicamente tiene que producir consecuencias sobre el régimen de ejecutividad de las sanciones, pues la ejecutividad de la sanción constituye el presupuesto de la prescripción de la misma. En este artículo se da cuenta de ambas novedades y se analiza el problema de su contradicción respecto de la jurisprudencia —del Tribunal constitucional y del Tribunal Supremo— sobre el silencio en vía de recurso y sus efectos (más bien, sus «noefectos») sobre la prescripción y la ejecutividad de las sanciones. Y, de modo más general, y en la medida en que está en juego el derecho a la tutela judicial efectiva, la autora considera que nada justifica la diferencia de trato entre una sanción y el resto de los actos administrativos que, por otro lado, pueden ser tanto o más gravosos que una sanción.

GAVIEIRO GONZÁLEZ, Sonia: «Estudio relativo a los principios de la potestad sancionadora y a la tramitación del nuevo procedimiento sancionador común, a la vista de su regulación en las leyes 39/2015 y 40/2015 y de la jurisprudencia reciente», *Revista Vasca de Administración Pública* núm. 110-I. Enero-Abril 2018. Págs. 315-357.

El objeto de este trabajo es el procedimiento sancionador (principios, trámites...), destacando posibles cambios tras la entrada en vigor de estas nuevas leyes de procedimiento, pero intentando aportar un punto de vista crítico y posibles soluciones a la vista de pronunciamientos jurisprudenciales que siguen resultando aplicables. De entrada, la autora sigue al sector doctrinal que critica la regulación de esta materia sancionadora administrativa de forma parcial y confusa a lo largo de diversos preceptos de dos leyes distintas, las Leyes 39 y 40 de 2015. Asimismo, señala que el procedimiento sancionador, en su tramitación ordinaria, mantiene las principales características de la normativa anterior, si bien se han incorporado diversas cuestiones jurisprudenciales (como es el caso de la ejecutividad de las sanciones, entre otras) y se ha dado una mayor sustancialidad a la instrucción del mismo procedimiento, la cual puede incluso decidir el archivo del expediente en los supuestos concretos descritos en el artículo 89.1 de la LPACAP.

Asimismo, también se mencionan novedades dentro del procedimiento administrativo común, tales como la ampliación de sujetos responsables, la definición de infracción continuada o la nueva fijación de la ejecutividad cuando la resolución sea firme en vía administrativa y, especialmente, las exenciones o reducciones por clemencia o por autoinculpación, además de la tramitación simplificada del procedimiento sancionador (que prevé un procedimiento diferenciado descrito en el artículo 96 de la LPACAP). Pero, de otro lado, se plantea en el artículo cierta problemática respecto al grado de autoría de una infracción o, incluso, respecto a la consideración

de la persona denunciante como interesada, o la falta de identificación de la causa de recusación que se pudiera plantear. Además, se echan en falta otras cuestiones como una regulación completa y clara de los concursos de infracciones y de normas, la edad mínima para sancionar, las causas de extinción de la responsabilidad o si existe obligación de incoar un procedimiento sancionador una vez se constate una infracción, debido a la falta de consenso jurisprudencial, si bien, en cualquier caso, la autora defiende la obligación de tramitación de la denuncia.

MARTÍNEZ-ALONSO CAMPOS, José Luis (2018): «Los debates sobre los servicios públicos locales: Estado de la cuestión». *Revista Catalana de Dret Públic*, (57), 72-96.

El autor analiza los debates sobre los servicios públicos en el marco del Estado social y la función que desarrollan los gobiernos locales en su prestación como agentes de bienestar, una materia sobre la que es profundo conocedor (recordemos su monografía, *Los servicios públicos locales: conceptos, configuración y análisis aplicado*. Barcelona: Bayer Hnos, 2007). Tras el análisis de la contrarreforma local operada por la Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local (con la subordinación de las políticas públicas locales a los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, así como al de eficiencia económica, avalada por el Tribunal Constitucional, pero con una cuestionable justificación económica), el autor considera que los debates sobre los servicios públicos locales se centran en torno a los ejes siguientes: la extensión de la actividad de servicio público en el subsistema local; si su prestación debe caracterizarse por la exclusividad en la intervención de entidades públicas, identificada con la gestión directa, o si se admite la participación de un sujeto privado, calificada como gestión indirecta; dentro de esta, y con relación al vínculo entre la entidad pública titular del servicio y quien lo ha de gestionar, si debe ser la de un contrato de concesión de servicios o un contrato de servicios, en aplicación de la Ley de contratos del sector público del 2017, o si se establece una relación jurídica de carácter no contractual, de modo que se desarrollan las posibilidades que abren, respecto de los servicios a las personas, las directivas comunitarias del 2014.

En relación con las entidades instrumentales personificadas del sector público local, el autor concluye que se ha producido el redimensionamiento del sector público local y que quizás todavía experimentará alguna reducción más. Lo que no parece probable es un nuevo auge de estas personificaciones, no solo por los condicionamientos que las constriñen, sino también debido a que han disminuido los incentivos a las vías rápidas para la gestión que tenían las formas privadas, por cuanto, a los requerimientos ya existentes sobre el personal (sujeción a las mismas limitaciones retributivas y de incorporación de nuevos efectivos que rigen para las Administraciones), se ha sumado la nueva regulación sobre contratación que las equipara, prác-

ticamente y en cuanto poderes adjudicadores, a las formas públicas de prestación de servicios. Y, en relación con el debate sobre la gestión directa o indirecta, defiende que hay que abandonar los prejuicios sobre la preeminencia de una forma respecto de la otra y que, en función de cual sea finalmente elegida, se derivarán una serie de consecuencias que llevarán al gobierno local a tener que actuar en consecuencia (así, por ejemplo, que la gestión directa le supondrá un sobreesfuerzo en todas sus estructuras, y que en la indirecta deberá implementar mecanismos de seguimiento y fiscalización para evitar perder el control y la dirección del servicio público). Finalmente, la gestión indirecta no contractual requiere, según el autor, un desarrollo normativo autonómico que permita a los gobiernos locales aprovechar las potencialidades del tercer sector y las ventajas que este tipo de prestación puede aportar, y todo ello sin que resulten mermadas las garantías de seguridad jurídica, objetividad y transparencia.

**(6) § Sectores Administrativos de Intervención. Derecho Administrativo económico (Aguas, Montes, Minas, Costas, Agricultura y pesca, Urbanismo y Ordenación del territorio, Medio ambiente, Energía, Telecomunicaciones, Patrimonio cultural, etc.).**

**(7) § Varia.**

BRUGUÉ, Quim - CASADEMONT, Xavier - GIFREU, Judith - PRIETO-FLORES, Òscar (2018): «Democràcia directa local: consideracions sobre les consultes municipals», *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 57, pp. 1-16.

Los autores señalan que los últimos años han sido testigos de una proliferación de iniciativas locales de democracia directa, en particular en Cataluña. Estas iniciativas se han expresado de manera desordenada, y se ha mezclado la apuesta cada vez más generalizada por los presupuestos participativos con experiencias más o menos formales de vincular las decisiones al voto de los ciudadanos. Con todo, los autores ofrecen una conceptualización de la democracia directa frente a la representativa, así como las diversas configuraciones de la democracia directa (mediante el ejercicio del voto en consulta o referéndum y mediante el diálogo en asamblea), para seguidamente centrarse en los límites y potencialidades teóricas del referéndum. Asimismo, el artículo formula los posibles requisitos de contenido, modalidades de impulso, información y deliberación pública sobre la consulta, organización de la votación y tratamiento de los resultados. Finalmente, el artículo trata de desmontar algunos de los mitos que vienen penalizando el uso del referéndum en nuestra democracia.

De estos mitos destacamos dos. De un lado, el mito que asegura que los referendos o las consultas son fácilmente manipulables y que, por tanto, pueden inducir

a las mayorías a tomar decisiones equivocadas. Según los autores, rebatir este mito depende de la capacidad de generar un debate previo suficientemente cuidadoso y objetivo para permitir que los ciudadanos puedan formarse un conocimiento propio antes de ir a votar. Un debate donde confluyen las razones y las emociones y donde, por tanto, hay trabajar para que las primeras no se vean superadas por las segundas. En segundo lugar, el mito que subraya la excesiva simplificación que conlleva escoger entre opciones binarias o, en todo caso, entre un abanico de alternativas muy limitado. El blanco o negro permite elegir a través de una votación, pero conlleva reducir asuntos menudo complejos a elecciones simples. Este argumento, señalan los autores, dependerá del tipo de asunto que se somete a consulta y de cómo se redacte la pregunta a la ciudadanía. No se trataría tanto de la simplificación de un tema complejo como de la posibilidad de someter determinados asuntos, en momentos concretos de su resolución, a opciones binarias.