

Noticia de Revistas Autonómicas^{1*}

(1) § Unión Europea, Comunidades Autónomas, Derecho autonómico, Régimen Local

DE LOS COBOS HERNÁNDEZ, Elisa Pérez: «Desafío del independentismo catalán al estado autonómico», Revista Aragonesa de Administración Pública, núm. 55, 2020, pp. 278-361.

La autora ofrece en este extenso trabajo un análisis de los principales hitos jurídicos que (hasta la fecha) han marcado el proceso independentista vivido en Cataluña. Para ello, se analiza casi un centenar de actuaciones jurídicas: entre resoluciones y acuerdos del Parlamento de Cataluña (principalmente, Leyes 19/2017, de 6 de septiembre, del referéndum de autodeterminación y 20/2017, de 8 de septiembre, de transitoriedad jurídica y fundacional de la república), recursos de amparo constitucional, impugnaciones de disposiciones autonómicas e incidentes de ejecución de sentencia, la aplicación del artículo 155 CE, así como una sucesión agotadora de providencias motivadas, autos y sentencias del Tribunal Constitucional (principalmente, SSTC 114/17, de 17 de octubre y 224/2017, de 8 de noviembre, relativas a la declaración de independencia, y STC 89/2019, de 2 de julio, sobre la aplicación del art. 155 CE).

Tras esta pormenorizada exposición de las bases esenciales del desafío independentista al modelo autonómico y de los pilares fundamentales de la defensa articulada por el Tribunal Constitucional, la autora incorpora una breve valoración acerca de si, a través una hipotética reforma constitucional orientada al federalismo, podría facilitarse una solución de consenso, si bien la autora entiende que la inercia de los Estados federales es la opuesta a la pretendida con estos planteamientos hipotéticos.

(2) § Derechos fundamentales y derechos de ciudadanía

(3) § Fuentes, potestad reglamentaria, organización administrativa

ÁLVAREZ GONZÁLEZ, Elsa Marina: «Técnica legislativa y disfunciones de las técnicas normativas en España. Retos actuales», Revista Vasca de Administración Pública, núm. 117. Mayo-Agosto 2020. Págs. 17-73.

La profa. Álvarez González ofrece un trabajo de gran amplitud, pues aborda nada menos que los problemas actuales del sistema normativo español como consecuencia de la crisis del principio de legalidad y la alteración del principio de jerar-

¹ * Sección a cargo de Severiano FERNÁNDEZ RAMOS.

quía normativa. La autora diferencia, acertadamente, por un lado, los problemas que genera la elección de la norma (en sentido formal) en determinados supuestos y, por otro, los problemas que genera la elección de la técnica a aplicar en el proceso de elaboración de la misma, si bien la autora declara que son las dos caras de una «teoría de la legislación» pendiente aún de desarrollar en España. En tal sentido, se tratan cuestiones tales como el uso y abuso del Decreto Ley como mecanismo ordinario para legislar, esto es la utilización de un instrumento normativo con fuerza de ley previsto para situaciones de extraordinaria y urgente necesidad como técnica ordinaria y con la única finalidad de eludir los trámites parlamentarios de elaboración de las leyes (y ello agravado por la interpretación muy laxa del concepto «extraordinaria y urgente necesidad» que hace el TC); el abuso de las leyes singulares por las Comunidades Autónomas, perdiendo así el carácter de generalidad y abstracción que caracteriza a la norma jurídica y, lo que es peor aún, vulnerando el derecho a la tutela judicial efectiva de los sujetos afectados por la norma singular (se critica alguna sentencia del TC que parece confundir la exigencia de generalidad con la abstracción de la norma).

Pero también se tratan algunos problemas de la potestad reglamentaria, como alteraciones subjetivas (Universidades públicas y colegios profesionales); alteraciones objetivas (como la nueva jurisprudencia que niega la naturaleza reglamentaria a las relaciones de puestos de trabajo de las Administraciones públicas) como reglamento administrativo para pasar; o el abuso por parte de las Comunidades Autónomas al regular determinadas materias que afectan directamente a derechos subjetivos a través de meras instrucciones y circulares, que están concebidas para organizar internamente las instituciones públicas; o, en fin, los problemas que en la actualidad está generando la naturaleza reglamentaria de los instrumentos de planificación sobre todo en materias como el urbanismo y la ordenación del territorio. Todo lo anterior, explica la autora, deriva inexorablemente en la falta de calidad y racionalidad que impera en nuestras normas, frente a lo cual la autora propone algunas iniciativas para la mejora de nuestra técnica legislativa.

CARLÓN RUIZ, Matilde: «Funcionamiento electrónico de los órganos colegiados», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 55, 2020, pp. 119-150.

La profesora Carlón Ruiz ofrece un estudio sobre el marco legal que la Ley 40/2015 ofrece al funcionamiento electrónico de los órganos administrativos colegiados, y que la pandemia ha puesto de inusitada actualidad. Tras exponer los antecedentes, referentes, sentido y alcance de la posibilidad —que no deber— de funcionamiento «a distancia» de los órganos colegiados, la autora centra el estudio en la convocatoria electrónica como regla y las excepciones a la rigidez del orden del día, con las sesiones espontáneas como —relativa— novedad. Igualmente, trata la

celebración de sesiones —total o parcialmente— electrónicas, desde su constitución, a las reglas para el debate y adopción de acuerdos, finalizando con la utilización de medios electrónicos en la formalización de lo actuado: actas y certificados.

Todo ello tratado bajo la premisa de que el uso de medios electrónicos no debe reducir las garantías que para cada miembro en particular y para la colegialidad misma caracterizan a estos peculiares órganos. Finalmente, la autora se pregunta si estamos ante una práctica circunstancial, de tal modo que el deseable retorno a la vieja normalidad suponga un regreso a la presencialidad, o si, por el contrario, prevalecerán consideraciones de eficiencia que determinen que estemos ante una práctica sin retorno.

(4) § Acto, procedimiento administrativo, expropiación, responsabilidad y control Jurisdiccional de las Administraciones Públicas

RECUERDA GIRELA, Miguel Ángel: «Algunas cuestiones sobre el incidente de nulidad tras la reforma del recurso de casación contencioso-administrativo: el incidente contra la penúltima resolución judicial», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 117. Mayo-Agosto 2020. Págs. 421-441.

En este artículo se analizan las sentencias del Tribunal Constitucional núm. 112/2019, de 3 de octubre, y 121/2019, de 28 de octubre, en relación con el requisito de agotar la vía judicial previa para la interposición del recurso de amparo, en concreto, respecto al requisito de interponer el incidente de nulidad contra la penúltima resolución judicial que sea lesiva de derechos fundamentales. Como señala el autor, rectificando su criterio anterior, en estas sentencias el Tribunal Constitucional ha considerado que el incidente de nulidad contra resoluciones que lesionen derechos fundamentales no tiene carácter preceptivo cuando contra dichas resoluciones se interpuso recurso de casación y éste fue inadmitido por razones que no sean imputables al recurrente.

(5) § Empleo público, bienes y contratación pública

DE LA IGLESIA AZA, Lidia: «La carrera profesional de los profesionales sanitarios: antecedentes normativos y tendencias de desarrollo», *Revista Galega de Administración Pública*, Núm. 59 (enero-junio 2020), pp. 339-380.

Se trata en este estudio el sistema de carrera profesional del personal estatutario de los servicios de salud pública en el Estado español, con mención especial al ámbito de la Comunidad Autónoma gallega, en la cual a partir de 2008 todo el sistema de carrera profesional se paralizó durante 10 años, debido a las dificultades presupuestarias generadas por la crisis económica. El sistema de carrera profesional

del personal estatutario gallego se retoma con la Orden de 20 de julio de 2018, por la que se publica el Acuerdo sobre las bases de la carrera profesional en el ámbito del Servicio Gallego de Salud y entidades adscritas. Sin embargo, como pone de manifiesto la autora, esta plasmación de la carrera profesional se hizo sin tener en cuenta la jurisprudencia, tanto comunitaria como española, relativa a la Directiva 1999/70/CE del Consejo, sobre el trabajo de duración determinada, lo que motivó la anulación parcial de la Orden de 20 de julio de 2018 por la Sentencia del Tribunal Superior de Galicia de 27 de noviembre de 2019, en lo que se refiere a la limitación para acceder al sistema de carrera al personal fijo de la categoría y el personal estatutario interino en plaza vacante o fijo de otra categoría que esté desempeñando una plaza vacante por promoción interna temporal, dejando fuera del mismo al personal eventual, con independencia de los servicios que tenga acreditados.

Además, la autora señala que este sistema de carrera profesional establecido para el personal estatutario no sigue el sistema establecido en el EBEP, dado que se configura como una singular antigüedad, en la que se reitera el modelo clásico que la propia exposición de motivos del EBEP considera "... injusto y contrario a la eficiencia". Así, se dispensa el mismo trato a la totalidad de la plantilla, con independencia del rendimiento real o implicación con el servicio.

CABRERA RODRÍGUEZ, José: «Función pública temporal y precario administrativo», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 55, 2020, pp. 392-415.

Bajo este título se trata en este trabajo la Directiva 1999/70/CE sobre trabajo temporal y su aplicación a la función pública. El autor considera fraude de ley en la temporalidad el recurso a normas que habilitan excepcionalmente la constitución de relaciones temporales de empleo sin concurrir el supuesto de hecho habilitante previsto en la norma. O si, pese a concurrir al momento inicial de su constitución, el supuesto de hecho habilitante decae sobrevinidamente sin conllevar la solución de continuidad de la relación de empleo. A la vista de esta definición, el autor defiende que la relación de empleo del funcionario interino puede acusar fraude en la temporalidad sin necesidad de que su acto de nombramiento incurra en una situación de precario. Tal será el caso, por ejemplo, cuando las razones justificadas de «necesidad» y «urgencia», que constituyen su presupuesto habilitante, no concuerdan al momento de dictarse el acto de nombramiento. Aquí no existirá un título jurídico válido susceptible de caducar o decaer en su vigencia. El acto es ilegal desde su inicio. Y el funcionario temporal lo será en fraude de ley ya desde su mismo nombramiento. A la inversa, sin embargo, precariedad administrativa y fraude en la temporalidad serán situaciones coextensas cuando el acto administrativo de nombramiento, inicialmente válido, decae en su vigencia por la desaparición de su presupuesto habi-

litante. Incurso así en precario el acto de nombramiento, el funcionario interino lo devendrá de hecho.

Según el autor, este planteamiento permite conceptualizar jurídicamente la situación en la que se encuentran los funcionarios temporales en fraude de ley. En efecto, bajo la figura del «funcionario de hecho», estos empleados públicos pueden reivindicar un estatus jurídico diferenciado del funcionario interino. Desde el punto de vista de la Directiva, sería un sucedáneo del indefinido no fijo para las relaciones de Derecho administrativo. Una categoría a la que vincular los derechos profesionales adicionales que les ha venido reconociendo la jurisprudencia por la anormalidad en la duración de su relación de empleo con la Administración.

MATEOS MARTÍNEZ, José: «El derecho a la no discriminación de los funcionarios interinos: estado de la cuestión tras la más reciente jurisprudencia comunitaria», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 117. Mayo-Agosto 2020. Págs. 387-419.

Como el anterior, se trata de un trabajo más acerca de la jurisprudencia recaída en los últimos años sobre la Directiva 1999/70/CE sobre trabajo temporal y su aplicación a la función pública. Este trabajo se centra en las últimas sentencias del TJUE (en particular, la sentencia de 19 de marzo de 2020 relativa a cuestiones prejudiciales planteadas por la justicia española) sobre su discriminación retributiva respecto de los funcionarios de carrera y su posible acceso a la fijeza por la excesiva concatenación de nombramientos. Con todo, el autor no considera que la solución adecuada para los interinos de larga duración sea la fijeza ni la adquisición privilegiada de la condición de funcionario, con menoscabo de los principios de capacidad y mérito.

Como muy bien señala el autor, «El derecho de los españoles a concurrir en pie de igualdad a cualquier convocatoria pública, o a gozar de los servicios de los funcionarios más capacitados, no pueden sacrificarse para corregir una situación injusta como es la interinidad de larga duración. La discriminación de unos no puede lavarse con nuevas discriminaciones hacia otros, ni con la postergación de la excelencia como criterio para la asignación del empleo público fijo». En tal sentido, el autor considera adecuada la figura jurisprudencial del indefinido no fijo, que por un lado garantiza la permanencia en el puesto hasta que se saque a convocatoria pública para su cobertura y, en caso de que el interino de larga duración no logre la mejor puntuación, será cesado para que la ocupe el candidato seleccionado.

TALÉNS VISCONTI, Eduardo Enrique: «Los servicios esenciales para la comunidad en la huelga del personal laboral de las Administraciones Públicas», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 117. Mayo-Agosto 2020. Págs. 247-291

Como señala el autor del estudio, el hecho de que no exista un desarrollo legal sobre el derecho de huelga hace que la solución a los problemas que se suscitan en esa materia sea eminentemente jurisprudencial, constituyendo una parcela jurídica muy viva y casuística. Este trabajo analiza el régimen jurídico de los servicios esenciales para la comunidad, como límite legal al ejercicio del derecho de huelga, en el contexto del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas: los servicios mínimos como instrumento para preservar el mantenimiento de los servicios considerados esenciales; la Autoridad gubernativa competente para determinar la esencialidad de un servicio y fijar las prestaciones mínimas; la necesaria motivación del Decreto que declara la esencialidad de un servicio y determina las prestaciones laborales mínimas; la competencia jurisdiccional para conocer frente a las reclamaciones en materia de fijación de servicios mínimos; las consecuencias jurídicas ante la negativa del trabajador a la hora de prestar servicios mínimos; o, en fin, el escaso margen atribuido a la solución alternativa de conflictos. Se trata, por tanto, de una materia que se sitúa a mitad camino entre el Derecho el Trabajo y el Derecho Administrativo, pues ambas disciplinas se impregnan mutuamente con su normativa y sus principios.

HERNÁEZ SALGUERO, Elena: «Reflexiones sobre la evaluación de la normativa de compra pública. ¿Una realidad factible o un desiderátum inalcanzable?», *Revista Galega de Administración Pública*, Núm. 59 (enero-junio 2020), pp. 383-398.

La autora plantea la aplicación a la normativa sobre contratación pública de la técnica de evaluación normativa. Para la autora, la LCSP contiene la regulación pertinente para un primer estadio en la evaluación de su impacto, la evaluación normativa; sin embargo, en algunas de las primeras experiencias aplicativas de esta normativa subyacen las dificultades materiales para su implementación. Por su parte, no hay previsiones de evaluación estratégica de la aplicación de la norma, que en parte han asumido operadores ajenos al sector público, cuyas conclusiones, sin embargo, contribuyen al análisis de su eficiencia, siendo un valor añadido que se establezcan mecanismos de cooperación para aprovechar las sinergias entre sector público y privado.

CASARES MARCOS, Anabelén: «El contrato menor como cuestión mayor en la contratación del sector público?», *Revista Galega de Administración Pública*, Núm. 59 (enero-junio 2020), pp. 267-311.

Como señala la autora, la ordenación original de la LCSP 2017 de los contratos menores, trató de dar respuesta al uso abusivo durante años de la figura del contrato menor mediante un planteamiento restrictivo y exigente, con el que se pretendió relegar esta práctica (más que figura) contractual a un procedimiento casi excepcional, para atender necesidades esporádicas y urgentes. Sin embargo, la

confusión suscitada por la inadecuada redacción de la Ley en este punto (que motivó la aprobación de la primera Instrucción de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación) propició la resistencia de administraciones y entidades públicas a abandonar la práctica ordinaria y generalizada de la contratación menor, tendencia acogida primero de forma especial por el Real decreto-ley 3/2019, de 8 de febrero, de medidas urgentes en el ámbito de la ciencia, la tecnología, la innovación y la universidad, y después, de modo general, por el Real decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero.

Con todo, la autora no se inscribe en las filas de los enemigos acérrimos de la contratación menor (salvo en lo que se refiere a la opacidad en la que han quedado relegados los contratos menores cuyo valor estimado fuera inferior a 5.000 euros, siempre que el sistema de pago utilizado por los poderes adjudicadores fuera el de anticipo de caja fija u otro sistema similar). De hecho, la autora subraya las ventajas del contrato menor, como abrir la contratación pública a todos aquellos pequeños proveedores, como autónomos y micropymes locales (que no están preparados para afrontar los retos que plantea y exige la nueva tramitación electrónica impuesta por la LCSP), así como sirve al adecuado funcionamiento de la Administración y a la satisfacción de intereses públicos que exige una respuesta inmediata en el quehacer diario de la Administración. La respuesta se sitúa, como señala la autora, en una adecuada planificación de las necesidades, pues sólo así se podrán reducir al mínimo de forma racional y eficiente el número de contratos menores que celebren.

VILLANUEVA TURNES, Alejandro: «Las claves del Tribunal Administrativo de Contratación Pública gallego», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 55, 2020, pp. 416-456.

En este trabajo se analiza el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de Galicia, creado a partir de la Ley 1/2015, de 1 de abril, de garantía de la calidad de los servicios públicos y de la buena administración (Disposición Final Segunda), si bien no entró en funcionamiento hasta abril de 2018. En el caso gallego, este órgano administrativo está constituido por tres personas, con experiencia profesional acreditada, elegidas mediante una convocatoria pública, y con un mandato de 6 años. El autor considera acertada la opción organizativa elegida por el legislador, si bien en varios aspectos se sigue la estela marcada por el Tribunal Central, se ha conseguido una correcta configuración del órgano autonómico propio que permite que, a pesar de que el recurso especial tenga un carácter potestativo, se le considere como una opción real a tener en cuenta por los legitimados para interponerlo.

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

GRACIA MARTÍN, Luis: «Consideraciones críticas sobre las erróneamente supuestas capacidades de infracción y sanción de la persona jurídica en Derecho sancionador administrativo», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 55, 2020, pp. 12-118.

El penalista Gracia Martín (estudioso de la responsabilidad penal de los administradores, directivos y representantes de las empresas), en la línea de múltiples trabajos anteriores, formula en este artículo una severa crítica de la doctrina que pretende fundamentar la responsabilidad sancionadora de la persona jurídica, y ello no sólo en Derecho penal sino también en el Derecho administrativo sancionador. Para el autor, la doctrina que defiende la responsabilidad penal y sancionadora de la persona jurídica, amén de incurrir en múltiples e innumerables errores metodológicos, al intentar construir un concepto «modulado» de culpabilidad de la persona jurídica, vendría, más bien, a deformar la noción misma de culpabilidad. Según el autor, la modulación de la culpabilidad para la persona jurídica consistiría en la imputación a ella del dolo o la imprudencia del autor del hecho.

Partiendo de la premisa según la cual el sustrato real meramente sociológico de la persona jurídica —la organización— carece absolutamente de todo equipamiento biopsíquico, es decir, de conciencia y voluntad, el autor defiende que nada de lo que pueda fundamentar una responsabilidad de la persona jurídica puede tener ni la más mínima sustancia de la culpabilidad. En definitiva, según el autor, se vendría a hacer pasar como culpabilidad propia de la persona jurídica a la imputación a ella del dolo o la culpa del autor material de la acción. Es decir, se trataría de una responsabilidad objetiva por hecho ajeno. Y para nuestro autor esta imputación solo puede fundamentar una responsabilidad civil o policial, pero nunca una sancionadora.

(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.).

GALLEGO CORCOLES, Isabel - GARRIDO CUENCA, Nuria - GONZÁLEZ VICENTE, Eva - DELGADO PIQUERAS, Francisco: «Caudales ecológicos y otros conflictos ambientales en la reciente jurisprudencia derivada de la planificación hidrológica en España», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 117. Mayo-Agosto 2020. Págs. 341-386.

Este trabajo analiza la abundante jurisprudencia derivada de los planes hidrológicos aprobados por el Gobierno de España (mediante cuatro Reales Decretos) para el período 2016-2021 (en un Anexo se relacionan las múltiples sentencias del Tribunal Supremo manejadas). Como exponen los autores, la mayoría de las demandas han sido desestimadas, excepto en tres casos: la falta de objetivos ambientales y caudales ecológicos para el río Tajo; el dragado del río Guadalquivir y los planes de las cuencas andaluzas. El trabajo ordena argumentos de muy diferente naturaleza, como la potestad del Gobierno en funciones, la omisión de trámites e informes (como sucedió en relación con el informe del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales), la discrecionalidad técnica de la que gozan los Organismos de cuenca, y a la que las sentencias conceden una abierta deferencia frente al valor de la prueba pericial, deferencia aún mayor cuando se entra en las decisiones de carácter político que corresponden al Gobierno, lo cual en ocasiones (como ha sucedido respecto a la falta de caudal ecológico del río Tajo) supone una seria limitación a la tutela judicial.

PERNAS GARCÍA, J. José: «Intervención administrativa ambiental y contratación pública. A propósito de la evaluación de impacto ambiental de proyectos públicos», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 55, 2020, pp. 151-219.

El prof. Pernas García, gran conocedor de la contratación pública estratégica (debe reseñarse su pionera monografía, *Contratación pública verde*, La ley, Madrid, 2012) ofrece en este extenso trabajo un original planteamiento acerca de las interacciones entre los procedimientos de evaluación de impacto ambiental de proyectos públicos y el régimen de los contratos públicos, identificando tanto posibles interacciones negativas entre ambas técnicas, como los efectos positivos que se pueden derivar de su aplicación coordinada, para lo cual no duda en formular propuestas para el impulso de sinergias que mejoren la eficiencia de ambas regulaciones. En tal sentido, en el trabajo se tratan cuestiones tales como la relevancia contractual de la calidad de la DIA y el contrato como instrumento complementario a la evaluación de impacto ambiental: el papel de la contratación pública como mecanismo de refuerzo de las medidas de prevención del impacto ambiental mediante la definición de prescripciones técnicas en la fase de preparación del contrato; la solvencia técnica y la calidad de los estudios de impacto ambiental; los criterios de valoración de las ofertas como una forma de reforzamiento del contenido de la declaración de impacto ambiental, o el contrato como un mecanismo de apoyo para garantizar el cumplimiento de la DIA y el informe de impacto ambiental (en particular, la determinación de condiciones de ejecución para garantizar el cumplimiento de las normas ambientales, de las autorizaciones y evaluaciones ambientales y, en su caso, de las cláusulas ambientales complementarias a la DIA en la fase de ejecución del contrato o concesión).

Como subraya el autor, este planteamiento permite adquirir conciencia de que el cumplimiento de los principios y objetivos del derecho ambiental, está condicionado por las disfunciones de otros sistemas jurídicos, como en este caso la contratación pública. Así, determinados incumplimientos ambientales en la ejecución y explotación de proyectos públicos pueden tener su causa en la inadecuada preparación o ejecución de los contratos públicos que permiten su realización y gestión.

CUBERO MARCOS, José Ignacio: «La participación del público en la elaboración de planes con incidencia ambiental: algunas cuestiones irresueltas», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 117. Mayo-Agosto 2020. Págs. 75-106.

Como señala el autor, a pesar del tiempo transcurrido desde que España ratificara el Convenio de Aarhus de 1998 y entrase en vigor la Directiva 2003/35, la legislación interna española (fundamentalmente, la Ley 27/2006) todavía presenta carencias para el logro de una participación efectiva en los procedimientos dirigidos a la aprobación de planes y programas que requieran evaluación ambiental estratégica. Este trabajo expone algunas contradicciones y vacíos jurídicos que se desprenden de la legislación. Por un lado, las autoridades internas han ignorado la importancia de ofrecer información previa al público; por otro, todavía perviven dudas en torno al modo en que se articulan los requisitos de participación en materia medioambiental con la legislación sectorial o general, que también prevé garantías y reconoce derechos de participación distintos y, a veces, más avanzados (el criterio de la especialidad). Asimismo, el trabajo aporta algunas soluciones, inspirándose en una interpretación finalista del Convenio de Aarhus y en el desarrollo jurisprudencial ofrecido por el TJUE, como en relación al problema de la determinación de los sujetos con derecho a participación, y cómo interpretar las exigencias estrictas de la Ley 27/2006.

LÓPEZ RAMÓN, Fernando: «Teoría de las vinculaciones singulares urbanísticas», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 55, 2020, pp. 220-258.

Este artículo del prof. López Ramón forma parte de su reciente monografía *Las vinculaciones singulares urbanísticas* (Atelier, 2020). En esencia, el autor cuestiona los planteamientos jurídicos dominantes, sobre todo judiciales, sobre las vinculaciones singulares urbanísticas reguladas en la legislación del suelo, y que vienen a reducir toda la variedad de construcciones y de usos de los entramados urbanos a solares aptos para el aprovechamiento edificatorio, imponiendo aprovechamientos edificatorios iguales entre parcelas vecinas. Para el autor, la consecuencia de este planteamiento consiste en la generación de importantes indemnizaciones a cargo de las haciendas públicas para compensar a los propietarios afectados por las medidas de protección del patrimonio arquitectónico y de la diversidad urbana.

Frente a ello, el prof. López Ramón ofrece una teoría alternativa que permita desarrollar políticas urbanas de conservación del patrimonio arquitectónico y de

mantenimiento de la diversidad urbana, y ello sin generar elementos especulativos, derivados de las elevadas indemnizaciones que la jurisprudencia reconoce. En tal sentido, el autor rechaza la aplicabilidad en el suelo urbano consolidado de un supuesto principio de equidistribución universal, y propugna recuperar las exigencias que comporta la función social del derecho de propiedad en el urbanismo y conectar las vinculaciones singulares con el contenido esencial del derecho de propiedad constitucionalmente garantizado. Esta nueva teoría conduciría, según nuestro autor, a descartar el criterio espacial dominante en la identificación de las vinculaciones singulares urbanísticas, en favor de criterios temporales, de género de bienes y de utilidad económica, matizados en función de si las limitaciones afectan a la conservación de los inmuebles o a los usos que cabe realizar en los mismos.

GONZÁLEZ RÍOS, Isabel: «Las “Comunidades energéticas locales”: un nuevo desafío para las entidades locales», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 117. Mayo-Agosto 2020. Págs. 147-193.

En el marco de una consolidada línea de investigación de la autora dedicada a las energías renovables, la profa. González Ríos analiza en este artículo los novedosos conceptos de «comunidades de energías renovables» (CER) y de «comunidades ciudadanas de energía» (CCE) que se recogen, respectivamente, en la Directiva 2018/2001 sobre fomento del uso de la energía procedente de fuentes renovables, y en la Directiva 2019/944 sobre normas comunes del mercado interior de la electricidad. Se trata de unas entidades que carecen aún de un marco normativo a nivel interno, pero que España debe aprobar en un futuro inmediato. Al margen de la circunstancia de que las CER están necesariamente vinculadas a un proyecto de energías renovables, mientras que las CCE pueden tener un objeto más amplio, la autora considera que no existen grandes diferencias entre ambas figuras.

Aunque la normativa comunitaria no exija o imponga la participación del municipio, que se prevé como mera posibilidad, la autora defiende que el impulso y dirección en la creación y funcionamiento de este tipo de entidades debe corresponder al municipio, pues se trata de entidades jurídicas que deben caracterizarse por no guiar su actividad por la rentabilidad económica, tienen que estar abiertas a la participación ciudadana. Desde este presupuesto, la autora analiza las diversas opciones que nuestro ordenamiento ofrece para la colaboración público-privada (consorcios, empresas públicas de economía mixta, cooperativas...), para decantarse por la posible configuración de estas entidades como corporaciones de derecho público, lo que requerirá su reconocimiento legal y la determinación de las funciones públicas y privadas que se le reconozcan, para lo cual la autora formula un conjunto de proposiciones de lege ferenda.

(7) § Varia.

MORENO GARCÍA, Javier: «El Derecho ante las emergencias ordinarias El confuso marco jurídico actual y una propuesta para su ordenación», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 117. Mayo-Agosto 2020. Págs. 195-245.

El autor propone, desde una perspectiva jurídica, diferenciar dos tipos de emergencias o demandas de ayuda. Por un lado, se encuentran las emergencias muy graves, que ponen en peligro a la colectividad, en cuyo caso considera que está constitucionalmente justificado atribuir poderes exorbitantes a los servicios actuantes, restringir los derechos de los ciudadanos, imponerles obligaciones extraordinarias e incluso alterar el orden competencial, todo ello temporalmente para la mejor resolución del evento. Por el otro, se encuentran las emergencias ordinarias, las que cotidianamente afectan a una o pocas personas, y para cuya resolución lo que se precisan son normas dirigidas a garantizar la recepción y respuesta adecuada al auxilio y a la coordinación de los distintos servicios actuantes cuando así sea preciso.

Sin embargo, el autor considera que el tradicional Derecho de protección civil, dirigido a las emergencias muy graves y catastróficas, está asumiendo la regulación y gestión de emergencias ordinarias, con el apoyo de la doctrina del Tribunal Constitucional, tanto en relación con la materia protección civil, como con las normativas sectoriales que regulan las emergencias. Frente a esta tendencia, el autor propone que el derecho de protección civil siga exclusivamente dirigido a las emergencias más graves, dada la extraordinaria respuesta jurídica que requieren, pero que, además, se construya una disciplina dedicada a garantizar y coordinar la respuesta de todas las administraciones públicas ante las emergencias ordinarias, claramente diferenciada de la directa prestación del servicio de auxilio que, en sus distintas faceta, compete a las administraciones sectoriales: sanitaria, bomberos, policías o salvamento y rescate en los ámbitos de tierra, mar y aire. Ambas, emergencias extraordinarias y ordinarias, se agruparían en una disciplina más amplia denominada por el derecho comparado más avanzado como derecho de gestión de emergencias.