

## **Noticia de Revistas Autonómicas \***

### **§ Unión Europea, Comunidades Autónomas, Derecho autonómico, Régimen Local**

#### **(2) § Derechos fundamentales y derechos de ciudadanía**

REY MARTÍNEZ, Fernando: «El organismo español para la igualdad: claves para su convergencia con el modelo europeo», *Revista Galega de Administración Pública*, Núm. 61 (xaneiro-xuño 2021).

La Directiva 43/2000/CE, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico, obligó a los Estados miembros a designar “uno o más organismos responsables de la promoción de la igualdad de trato” por motivos étnico/raciales. Según el profesor de Derecho Constitucional Rey Martínez, el primer modelo español de transposición, todavía vigente, ha sido deficiente e insuficiente. El Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica, creado por la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas y del orden de lo social, por la que transpone al ordenamiento español la Directiva 2000/43/CE, y desarrollado por el Real decreto 1262/2007, de 21 de septiembre, no responde, según el autor, al modelo europeo de organismo para la igualdad.

Por otro lado, el propio derecho comunitario ha ido evolucionando, exigiendo a los Estados la creación de organismos semejantes para el resto de rasgos especialmente protegidos contra las discriminaciones y perfilando, sobre todo a través de la Recomendación de la Comisión 2018/951, de 22 de junio de 2018, un modelo de organismo mucho más potente y preciso que el requerido anteriormente, pues se pide a los Estados miembros que garanticen que los organismos para la igualdad pueden desempeñar sus funciones con independencia y eficacia. En este contexto, está en trámite de aprobación parlamentaria la Ley integral de igualdad de trato y no discriminación (tras su toma en consideración por el Pleno del Congreso el 23 de febrero de 2021) y que vendría a intentar cumplir, esta vez sí, las exigencias europeas, creando la figura del “Comisionado para la igualdad de trato y la no discriminación”. No obstante, el autor considera que el diseño planeado en tal proposición de ley es insuficiente para alcanzar dicho objetivo, ni siquiera de modo mínimo y que la mejor fórmula sería crear un órgano especializado dentro de la Defensoría del Pueblo y equivalentes autonómicos.

---

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

TAJADURA TEJADA, Javier: «El Estado de Derecho frente al COVID: reserva de ley y derechos fundamentales», R.V.A.P. núm. 120. Mayo-Agosto 2021. Págs. 137-175.

El prof. Tajadura, experto en derechos fundamentales (es bien conocida su monografía *Los Derechos fundamentales y sus garantías*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2015), analiza críticamente en este estudio el encaje constitucional de las numerosas medidas restrictivas de la libertad —el derecho a la libre circulación y de reunión, fundamentalmente— que se han aprobado en el contexto de la lucha contra el COVID 19. No se discute que, en la mayor parte de los casos, son medidas necesarias, pero sí el modo y la forma en que se han adoptado. La principal objeción jurídica del autor al modo en que se ha llevado a cabo la lucha contra la pandemia consiste en que se ha vulnerado la reserva de ley y con ello se ha lesionado también el principio de seguridad jurídica.

El estudio sigue el siguiente esquema: en primer lugar se exponen el significado y alcance constitucionales de la reserva de ley según la doctrina y la jurisprudencia consolidada de nuestro Tribunal Constitucional; en segundo lugar, se examina si el Derecho de la normalidad (concretamente la Ley Orgánica 3/1986 de Medidas Especiales en Materia de Salud Pública) satisface o no las exigencias de esa reserva a los efectos de establecer limitaciones de derechos fundamentales con carácter general; en tercer lugar se examina si dentro del Derecho de crisis o de excepción, las diferentes medidas adoptadas tienen cobertura adecuada en el estado de alarma o algunas de ellas hubieran requerido activar el estado de excepción; finalmente, se expone críticamente la vulneración de la reserva de ley que ha supuesto la delegación de la competencia para adoptar medidas restrictivas de derechos en miembros del Gobierno o en presidentes de Comunidades Autónomas.

Para el autor, «el Gobierno ha llevado a cabo una aplicación del Derecho de crisis incompatible con las exigencias de la cláusula del Estado de Derecho. Ha fragmentado el estado de alarma en 17 estados de alarma; ha aplicado las disposiciones que le convenían y quebrantado y vulnerado las que no le eran útiles; ha vulnerado la reserva de ley, y quebrantado la seguridad jurídica. El Derecho ha dejado de cumplir su finalidad esencial: proporcionar certeza, generar confianza, garantizar seguridad. En lugar de ello tenemos confusión y desconcierto».

### **(3) § Fuentes, potestad reglamentaria, organización administrativa**

IZU BELLOSO, Miguel José: «Los órganos administrativos transitorios», R. V.A.P. núm. 120. Mayo-Agosto 2021. Págs. 407-434.

Las clasificaciones de los órganos administrativos suelen dar por supuesto que todos los órganos tienen carácter estable y permanente, ignorando la existencia, absolutamente normal, de órganos administrativos que se crean con un carácter no solo temporal, sino transitorio, con una misión determinada, a menudo para la tramitación de un único procedimiento administrativo, a cuya conclusión quedan disueltos. Como señala el autor, tanto el legislador como la doctrina científica no prestan atención a estos órganos, la mayor parte de la normativa general aplicable a los órganos administrativos resulta incompatible con su naturaleza. En particular, las normas no se ocupan ni de los requisitos para suprimir ni de los efectos que tiene la extinción de un órgano administrativo. Es decir, no disponen qué sucede con sus funciones, con sus recursos personales, materiales y presupuestarios, quién se hace cargo de sus archivos, etc., algo que sí se suele hacer con los organismos públicos personificados. Asimismo, como señala el autor, en la mayoría de los casos, además de no señalarse plazo, tampoco existe un acto expreso de extinción de los órganos transitorios. Se deduce de su normativa que quedan extinguidos cuando han agotado la misión para la que fueron creados. Y si bien en algunos casos resulta fácil determinar el momento en que se produce la extinción, en muchos otros casos, no resulta tan fácil identificar el momento exacto en que los órganos transitorios finalizan su misión y quedan extinguidos.

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

ALONSO GARCÍA, M.<sup>a</sup> Consuelo: «El Supremo «alivia» la carga procesal del lesionado y determina el momento de la aparición del daño en la acción de responsabilidad patrimonial contra el legislador», R.V.A.P. núm. 120. Mayo-Agosto 2021. Págs. 179-208.

Como es sabido, la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, impuso severas condiciones a quienes pretendan la reparación pecuniaria de los daños y perjuicios derivados de leyes declaradas inconstitucionales o contrarias al Derecho europeo. La autora examina en este trabajo la novedosa doctrina casacional del Tribunal Supremo que interpreta, atemperándolas, algunas de las indicadas exigencias que impone para apreciar la responsabilidad patrimonial del Estado Legislador por los perjuicios derivados de leyes inconstitucionales y de leyes que vulneran el Derecho de la Unión Europea.

Concretamente, el Tribunal Supremo admite la revisión de oficio como recurso oportuno para impugnar la actuación administrativa que ejecuta la disposición legislativa pretendidamente inconstitucionalidad a los efectos de entender cumplida la condición prevista en el artículo 32.4 de dicho texto legal («procederá su indemnización cuando el particular haya obtenido, en cualquier instancia, sentencia firme des-

estimatoria de un recurso contra la actuación administrativa que ocasionó el daño, siempre que se hubiera alegado la inconstitucionalidad posteriormente declarada»), y define el momento en el que se entienden producidos los daños indemnizables a fin de contabilizar el plazo inicial de los cinco años anteriores a la fecha de la publicación de la sentencia que declare su inconstitucionalidad (artículo 34.1, párrafo segundo, LRJSP), tomando como referencia el momento en el que se agotan las vías de impugnación que se pueden utilizar para corregir o evitar dichos efectos dañinos. Con todo, la autora se cuestiona si esta interpretación atemperadora de la alta instancia jurisdiccional será suficiente para concluir que esta nueva regulación cumple el mandato constitucional del artículo 9.3 del Texto fundamental, que llama a la responsabilidad de todos los poderes públicos, y el principio de efectividad que para su ejercicio reclama el Derecho europeo en el caso de leyes nacionales que vulneran el mismo.

LEIVA LÓPEZ, Alejandro D.: «La prohibición del enriquecimiento injusto de la Administración Pública y el reconocimiento extrajudicial de créditos», R.V.A.P. núm. 120. Mayo-Agosto 2021. Págs. 231-250.

Es conocida la cada vez más extendida práctica administrativa, en particular entre las Administraciones locales, consistente en asumir compromisos de pago derivados de contratos sin contar con la previa consignación presupuestaria, o excediéndose del crédito preexistente. Si bien tales gastos son calificados legalmente de nulos de pleno derecho, como es sabido, esta invalidez no exime a la Administración de su obligación de resarcir aquellas prestaciones realizadas por terceros de buena fe, si con ello se evita el enriquecimiento injusto de la Administración. En este trabajo se analiza el reconocimiento extrajudicial de créditos mecanismo desde la perspectiva de la teoría del enriquecimiento injusto —entendido éste como una fuente de obligaciones autónoma—, su procedimiento, así como se examinan las disputas jurisprudenciales que ha suscitado esta institución del reconocimiento extrajudicial de créditos en los últimos tiempos.

En concreto, si bien varios fallos judiciales de 2017 entendían que la única opción viable para hacer frente al enriquecimiento injusto era el procedimiento de revisión de oficio, como condición previa inexcusable para obtener el pago, recientes pronunciamientos (en especial, la Sentencia núm. 2697/2020, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 26 de junio de 2020), admiten el reconocimiento extrajudicial de créditos sin necesidad de tramitación de procedimiento de revisión de oficio, postura más favorable para el deudor de buena fe frente a la Administración —incumplidora de la normativa presupuestaria— la cual se veía beneficiada por el más que previsible retraso de los pagos, como consecuencia de las dilaciones que habitualmente tienen lugar en los procedimientos de revisión de oficio, donde se precisan dictámenes de órganos consultivos.

### **(5) § Empleo público, bienes y contratación pública**

BRUFAO CURIEL, Pedro: «Funcionarios interinos y empleo público: análisis general de su controvertido régimen jurídico», R.V.A.P. núm. 120. Mayo-Agosto 2021. Págs. 19-60.

Como es sabido, el abuso de esta figura en ciertos sectores profesionales, como el sanitario y el educativo, ha generado una elevada tasa de temporalidad en el empleo, que pone en riesgo no solo los derechos profesionales, sino la estabilidad y la calidad del servicio público. En este trabajo el Brufao Curiel sistematiza, de modo crítico, el régimen aplicable a los funcionarios interinos, moldeado por el Derecho europeo y la jurisprudencia constitucional y contencioso-administrativa, desde su nombramiento hasta las condiciones de cese y la eventualidad de una indemnización, pasando por debatida cuestión de las competencias que pueda ejercer, y el ejercicio de la autoridad por los funcionarios interinos. Mención especial se dedica a las vicisitudes de la carrera profesional. En todo caso, respecto a la cuestión de la indemnización en caso de cese, como señala el autor, las últimas decisiones jurisprudenciales han supuesto un duro revés para quienes defienden las tesis que acercan la figura del funcionario interino a las del empleado de régimen laboral. Se muestra así un intento serio de reconducción de la situación actual.

EZQUERRA HUERVA, Antonio: «Sobre la Administración competente para sancionar a los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional interinos», R.V.A.P. núm. 120. Mayo-Agosto 2021. Págs. 319-346.

El artículo 92 bis LRBRL (apartado 11) distribuye la competencia para la imposición de sanciones disciplinarias a los funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional (sin diferenciar entre funcionarios de carrera e interinos) entre la Administración General del Estado (cuando la sanción que recaiga sea por falta muy grave, tipificada en la normativa básica estatal), la Comunidad Autónoma (cuando se trate de imponer sanciones de suspensión de funciones y destitución, que no sean de competencia de la AGE) y la Administración Local (cuando se trate de imponer sanciones por faltas leves). Sin embargo, el Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, dictado en desarrollo del artículo 92 bis LRBRL, si bien mantiene el reparto anterior para los funcionarios de carrera, atribuye la potestad disciplinaria sobre los funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional a administraciones públicas distintas cuando se trate de funcionarios interinos.

El prof. Ezquerro Huerva cuestiona la legitimidad jurídica de esta diferenciación entre funcionarios de carrera e interinos introducida por el Real Decreto 128/2018, por considerar que constituye un injustificado trato discriminatorio a los

funcionarios interinos, que vulnera la Directiva 1999/70/CEE, del Consejo, de 28 de junio, la cual exige la equiparación de las condiciones de trabajo de los funcionarios de carrera e interinos (Cláusula 4 del Acuerdo Marco). Para ello, el autor defiende que la determinación de la Administración competente para ejercer la potestad disciplinaria constituye una «condición de trabajo» de los FALHN, pues dicho régimen competencial obedece a un doble sentido. Por un lado, la reserva a la administración del Estado de la competencia para imponer las sanciones de mayor gravedad responde al objetivo de preservar al cuerpo de funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional en su dimensión institucional. Y, por otro lado, responde a la finalidad de reforzar la independencia de los funcionarios en cuestión con respecto a las entidades locales en las que trabajan.

FERNÁNDEZ-ESPINAR MUÑOZ, Carlos: «El régimen jurídico de los montes públicos y su inscripción en el Registro de la Propiedad: debate doctrinal e instrumentos jurídicos de protección», R.V.A.P. núm. 120. Mayo-Agosto 2021. Págs. 347-376.

En línea con anteriores trabajos del autor sobre el sector forestal y el régimen de los montes, este trabajo tiene como objeto de estudio la protección del Registro de la Propiedad en relación con los montes públicos y en especial los montes de dominio público. En primer lugar, se realiza un detallado análisis histórico, para más tarde analizar el desarrollo del viejo debate doctrinal surgido en 1925 sobre la necesidad o no de inscripción de los montes de dominio público con el fin de protegerlos de las usurpaciones de los particulares. A continuación, se llevan a cabo unas consideraciones de fondo desde los principios y conceptos del Derecho administrativo con un análisis de la doctrina académica administrativista. La segunda parte del trabajo expone la solución adoptada en la vigente Ley de Montes 43/2003, de 21 noviembre, y en la reforma de la Ley Hipotecaria de 2015, y, finalmente, se analizan los conflictos actuales entre particulares y Administración en relación a los montes (es de interés la reseña de la Resolución de 12 de abril de 2016 de la Dirección General de los Registros y del Notariado, la cual resuelve un recurso contra la nota de calificación de la registradora de la propiedad de Cogolludo por la que se suspende la inmatriculación de una finca).

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

MAYO CALDERÓN, Belén: «Acerca de las diferencias entre el derecho penal, el derecho administrativo sancionador y el derecho de policía. A la vez, una reflexión sobre el concepto de sanción», Revista Aragonesa de Administración Pública, núm. 56, 2021, pp. 185-253.

Partiendo de que el Derecho penal y el Derecho administrativo sancionador forman parte de la misma unidad (el Derecho sancionador), la profesora de Derecho Penal Mayo Calderón pretende delimitar un concepto de sanción que permita incluir tanto a la pena como a la sanción administrativa, así como excluir otras medidas de gravamen que no son sanciones. Para ello se defiende que tanto la sanción administrativa como la pena derivan, en una relación lógica, del mismo supuesto de hecho (concepto analítico, integrado por tres elementos: tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad), por lo que, desde este punto de vista, puede afirmarse que entre ambas no existen diferencias cualitativas. Para la autora, la infracción administrativa y la penal tienen el mismo contenido de injusto «personal» (las dos consisten en la realización de una conducta típica y antijurídica que se le reprocha al mismo individuo que la ha realizado) pero se diferencian en la graduación de este injusto.

En efecto, para la autora lo injusto es una magnitud graduable, y es esa distinta gravedad la que determina las diferencias que existen entre ellas. Se trata de una graduación de lo injusto que el legislador debe realizar no solo para distinguir el ámbito penal del ámbito del Derecho administrativo sancionador sino también dentro de cada uno de estos ámbitos, diferenciando entre delitos y sanciones graves y leves. Según la autora, cuando se plantea la cuestión relativa a si entre el Derecho penal y el administrativo sancionador existen diferencias cualitativas o cuantitativas, se confunde la delimitación de lo injusto con su graduación y se identifica la «cualidad» del Derecho penal con la «cualidad» de la pena de prisión.

De otro lado, la autora constata que, debido a que la delimitación de la naturaleza jurídica de las consecuencias jurídicas que el legislador introduce en los distintos sectores del ordenamiento jurídico se encuentra en el plano de la norma, común a todo el ordenamiento jurídico, y no de la ley, encontramos consecuencias jurídicas de carácter sancionador y no sancionador tanto en el ámbito del Derecho penal como del Derecho administrativo. Desde esta perspectiva, la autora propone separar el Derecho administrativo sancionador del Derecho de policía, como sector del ordenamiento jurídico que permite clasificar consecuencias jurídicas de naturaleza no sancionadora que se regulan no solo en las leyes administrativas sino también en el Código penal.

**(7) § 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.)**

GARCÍA URETA, Agustín: «Métodos tradicionales de caza y Directiva de aves silvestres. Comentario al asunto C-900/19, One Voice, STJUE de 17-03-2021», R.V.A.P. núm. 120. Mayo-Agosto 2021. Págs. 209-229.

El prof. García Ureta, reputado experto en Derecho ambiental europeo, ofrece un comentario a la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea indicada en el título, que versa sobre los métodos prohibidos de caza en la Directiva 2009/147, relativa a la protección de las aves silvestres (versión consolidada), y la compatibilidad de los denominados métodos «tradicionales» con los requisitos de la Directiva. El origen del asunto fueron diversos recursos presentados contra varios Decretos de 24 de septiembre de 2018 del Gobierno francés, relativos al empleo de ligas para la captura de zorzales y mirlos comunes destinados a reclamo para la temporada de caza 2018-2019 en varios departamentos franceses. La Directiva permite en condiciones estrictamente controladas y de un «modo selectivo», la captura, la retención o cualquier otra explotación prudente de determinadas aves en pequeñas cantidades. La sentencia examina la noción de selectividad y distingue entre métodos de captura letales o no letales. Sin embargo, cuestiona el uso de la liga como método selectivo, exigiendo, en todo caso, que cualquier decisión esté fundada en los mejores conocimientos científicos. Como señala el autor, la virtud de la sentencia en el asunto *One Voice* radica en que el TJUE ha precisado con mayor detalle y complejidad los requisitos a los que se ven sometidos los Estados miembros a la hora de autorizar una posible excepción con fundamento en dichos métodos.

BRUFAO CUIEL, Pedro: «Aprovechamientos históricos de agua y conservación de los humedales: cuestiones jurídicas sobre la restauración de la laguna del Cañizar», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 56, 2021, pp. 128-184.

La laguna del Cañizar (Huesca) fue hasta el siglo XVIII un humedal, procediéndose en 1742 a su drenaje, recibiendo el cauce excavado el nombre de Acequia Madre (o río Cella), el cual abastecía el sistema de riegos utilizado por los siete pueblos circundantes, y aprobándose las Reales Ordenanzas de distribución de Agua y procediéndose a la creación de las correspondientes Juntas Locales de Aguas y la Junta General de Aguas, siendo posteriormente los derechos de riego inscritos en la Comisaría Central de Aguas mediante resolución de 16 de enero de 1963. En este extenso y documentado trabajo, el prof. Brufao analiza la vigencia de los derechos sobre estas aguas y su relación con los proyectos de recuperación que se pretenden ejecutar.

Para nuestro autor, el actual régimen jurídico aplicable a las aguas del río Cella y la laguna del Cañizar no ofrece amparo jurídico al actual aprovechamiento privativo de estas aguas públicas basado en títulos históricos. Para el autor, es indubitado que las aguas del río Cella y las de la laguna del Cañizar son de dominio público, de modo que es de aplicación lo previsto en la disposición transitoria segunda de la ley de Aguas de 1985 sobre las aguas privadas procedentes de los manantiales de la cuenca del Cella o pozos artesianos muy peculiares como el de la fuente de Cella.

Asimismo, el autor recuerda el principio de nuestro Derecho de Aguas por el que el aprovechamiento privativo se adquiere por «disposición legal o por concesión administrativa», eliminándose desde la Ley de Aguas de 1985 el criterio de la prescripción adquisitiva como título para este aprovechamiento privativo. Y una vez establecida la naturaleza jurídica pública de la laguna del Cañizar, el autor expone los medios para su recuperación y su protección ambiental efectiva de la laguna del Cañizar, a pesar de la renuncia al ejercicio de funciones públicas por el organismo de cuenca.

MOREU BALLONGA, José Luis: «Expropiación de terreno con yacimiento arqueológico de interés cultural y con premio por el hallazgo» *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 56, 2021, pp. 255-291.

El civilista Moreu Ballonga explica en este trabajo dos sentencias (sentencia contencioso administrativa del TSJ de Castilla-La Mancha 599/2018, de 28 de diciembre; y la STS, Sala de lo contencioso, 555/2020, de 25 de mayo) que reflexionan sobre cuál sea el objeto verdadero de la expropiación forzosa en el caso de yacimientos arqueológicos de interés cultural y sometidos a una protección legal específica a causa de dicho interés. El autor valora muy positivamente ambas sentencias, que son novedosas (a pesar de que traten de invocar una STS 2002, de la que, en realidad, se apartan), y recuerda que en el año 1983 había hecho una propuesta de reforma legal en el mismo sentido. Se añaden también algunas reflexiones sobre el «premio» o recompensa que otorgan las leyes de patrimonio histórico artístico, o de patrimonio cultural, al dueño del lugar en que aparece un yacimiento arqueológico de interés cultural y lo mismo al descubridor de ese yacimiento.

CUETO PÉREZ, Miriam: «Buen gobierno y buena administración en la sanidad pública», *R.V.A.P.* núm. 120. Mayo-Agosto 2021. Págs. 61-102.

Es evidente que el ámbito sanitario constituye uno de los sectores que presentan una mayor importancia para el bienestar de la ciudadanía, como ha puesto en evidencia la actual crisis sanitaria. Con la finalidad de generar avances que garanticen la adecuada gestión de este servicio público, la autora aplica a este sector la doble óptica del buen gobierno y de la buena administración (en línea con un trabajo anterior de la misma autora, «El sector público sanitario: Horizonte 2020» en *Retos y propuestas para el sistema de salud*, dir. J.A. Pérez Gálvez). Desde la perspectiva del buen gobierno, la autora reclama la participación efectiva de profesionales y pacientes en la toma de decisiones, así como la descentralización y profesionalización de los órganos de decisión y la implantación de códigos éticos de conducta que eviten los conflictos de intereses. Por su parte, la buena administración en el ámbito sanitario implica la consecución de derechos previamente reconocidos en las normas sanitarias (tales como el derecho a la atención en un tiempo máximo de espera, el derecho a

la libre elección de facultativos y centros y el derecho a obtener una segunda opinión médica), así como el refuerzo de la posición jurídica del paciente.

### (8) § *Varia*

CERRILLO I MARTÍNEZ, Agustí: «Robots, asistentes virtuales y automatización de las administraciones públicas», *Revista Galega de Administración Pública*, Núm. 61 (xaneiro-xuño 2021).

Los robots software son dispositivos utilizados para automatizar tareas o para interactuar con dispositivos. En los últimos tiempos, algunos robots software están utilizando inteligencia artificial para poder desarrollar tareas complejas o aprender de la experiencia, y, como indica el prof. Cerrillo, todo ello ya está teniendo aplicaciones en las administraciones públicas. En este artículo se analiza cómo la automatización de las administraciones públicas incide en los principios de la Administración digital, y su sujeción a los Los principios de la automatización robótica de la Administración pública, y, especial a los principios de transparencia, igualdad y no discriminación.

Asimismo, se estudia la regulación de la actuación administrativa a través de robots, pues el uso de robots para realizar actuaciones administrativas de manera automatizada entraña algunas cuestiones específicas, tales como su alcance y uso, la vinculación de la decisión adoptada por un robot por parte de las administraciones públicas, las fases del procedimiento administrativo en las que pueden intervenir los robots o la motivación de las decisiones públicas que se toman a través de algoritmos. Además, el prof. Cerrillo aborda los límites que impone la normativa de protección de datos, pues, a medida que los robots software y, en particular, los robots conversacionales adquieren una mayor habilidad para interactuar con las personas, se incrementa significativamente la posibilidad de intercambiar datos personales y que estos sean tratados sin que las personas afectadas tengan conocimiento de ello, lo que requiere el sometimiento de los tratamientos de datos personales que realicen de manera automatizada los robots software a los principios previstos en el Reglamento general de protección de datos. Asimismo, se expone el impacto evidente que el uso de robots puede tener en el empleo público, apuntando que este proceso no solo se limitará a tareas rutinarias, sino también respecto a otras de perfil auxiliar, administrativo e, incluso, técnico. Finalmente, se identifican los procedimientos que utilizan las administraciones públicas para incorporar robots software, tales como automatización de procesos, servicios de información y atención a la ciudadana, o como asistentes virtuales, es decir, no solo para informar o asesorar, sino también para realizar tareas (aún inéditos en España).

VESTRI, Gabriele: «La inteligencia artificial ante el desafío de la transparencia algorítmica. Una aproximación desde la perspectiva jurídico-administrativa», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 56, 2021, pp. 368-398.

En la actualidad, la Administración pública está en proceso de transformación digital. En este escenario, la inteligencia artificial (IA) se delinea como la herramienta que podría cambiar el modelo de la actividad administrativa. Un cambio que precisamente debido a la introducción de soluciones tecnológicas (re)plantea la figura del empleado público. Asumimos que el estado actual de la inteligencia artificial parece no estar madura para afrontar una suplantación auténtica del funcionario público, sin embargo, es evidente que los algoritmos actuales pueden colaborar con la actividad humana. Debido a la posible penetración de sistemas algorítmicos cada vez más avanzados, es necesario analizar la transparencia algorítmica, que debe garantizarse tanto ex ante en licitación para la prestación del servicio de IA, como ex post, a partir de la exigibilidad de la inteligibilidad del algoritmo. Pero también destaca el autor la importancia de la ética algorítmica, así como la necesaria previsión de un procedimiento de auditoría algorítmica, que con independencia de quien la realice —agencias o empresas—, la auditoría podría consistir tanto en la evaluación de todo el proceso de uso de la IA como de la estimación de las consecuencias que produce el sistema de IA en las operaciones de la Administración pública.

DE LA TORRE MARTÍNEZ, Lourdes: «Los municipios y las infraestructuras de la sociedad de la información», *Revista Galega de Administración Pública*, Núm. 61 (xaneiro-xuño 2021).

La profesora De la Torre aborda en este trabajo la problemática suscitada por las controvertidas ordenanzas municipales reguladoras de la instalación de infraestructuras de la sociedad de la información, y que, por lo común, imponen limitaciones a la citada instalación, como la exigencia de autorizaciones o licencias previas, aun sabiendo que los operadores gozan del derecho de ocupación legalmente reconocido o incluso habiendo estos presentado un plan de despliegue. Si bien la legislación sectorial y la jurisprudencia de los distintos tribunales han contribuido a su delimitación y aplicación, recientemente se plantean nuevos conflictos, como son la exigencia de autorizaciones o licencias previas a la instalación o al establecimiento de dichas infraestructuras, pues confluyen un conjunto de intereses públicos variados —incluso económicos que subyacen—, de administraciones públicas competentes y de derechos diversos. Para ello la autora defiende el sometimiento de las comunicaciones electrónicas como actividad económica a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado y la consiguiente eliminación de autorizaciones previas como regla general. Y estas previsiones, según la autora, se han visto reforzadas con el artículo 84.bis.2 LBRL, que prevé la necesidad de norma con rango de ley para

la exigencia de una autorización y la necesaria proporcionalidad. Asimismo, plantea ¿cuándo pueden sustituir los municipios la exigencia de autorizaciones previas por declaraciones responsables a los operadores?, así como la cuestión de si ¿se entiende aprobado por silencio administrativo un plan de despliegue si transcurre el plazo máximo de resolución?

ALASTUEY DOBÓN, Carmen: «Sobre la naturaleza jurídica de la expulsión de extranjeros en el Derecho español», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 56, 2021, pp. 63-127.

La legislación española en materia de extranjería configura la expulsión como una forma de salida obligatoria del territorio nacional de los extranjeros que puede ser ordenada judicialmente, en los casos previstos en el Código penal, o acordada por resolución administrativa, cuando así lo establezca la normativa administrativa. Por lo que se refiere a la expulsión administrativa, se debate si la expulsión es una sanción administrativa o, al menos, si lo es en todos los casos en los que aparece regulada, por mucho que el legislador la califique como sanción.

En este trabajo, la profesora de Derecho penal Alastuey Dobón, analiza la naturaleza jurídica de la expulsión de extranjeros en los distintos supuestos en los que el Derecho español permite ordenarla. Una vez identificado cuál es su fundamento en cada caso, se concluye, por un lado, que la expulsión carece de naturaleza penal cuando está prevista como consecuencia jurídica del delito, y, por otro lado, que no posee en ninguna de sus modalidades naturaleza sancionadora, sino que se trata de una medida de restablecimiento de la legalidad (cuando se basa exclusivamente en el hecho de que el extranjero se encuentra en situación administrativa irregular) o de una medida preventiva de aseguramiento, de defensa frente a hipotéticos peligros (cuando concurre como requisito previo una infracción administrativa o un delito, pues su comisión se considera un indicio de que el extranjero representa una amenaza para el interés colectivo). En definitiva, según la opinión manifestada mayoritariamente por la doctrina penal, la autora considera que la expulsión constituye un instrumento de política de extranjería en todos los casos en los que aparece prevista, con independencia de si la impone un órgano administrativo u otro judicial.