

## Noticia de Revistas Autonómicas \*

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

RIVERO ORTEGA, Ricardo: «¿Cumplen el derecho europeo y estatal las normas autonómicas sobre la gestión de los fondos de recuperación?», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 58, 2022, pp. 202-237.

La aprobación del Reglamento 2021/241, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo europeo de Recuperación y Resiliencia, ha activado normas sucesivas en los niveles estatal y autonómico. Estas leyes y reglamentos deben cumplir las indicaciones de los reglamentos europeos para evitar expedientes de reintegro (en particular, los Reglamentos sobre intereses financieros de la Unión, y los relativos a la prevención, detección, corrección e investigación del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses, así como el Reglamento 2020/2092 del Parlamento europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 2020, sobre un régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión). Recuérdese que, al ser definido como de gestión directa de la Comisión (artículo 8), es la Comisión la que controla directamente al Estado como receptor del Fondo y, para ello, se determina que el Acuerdo de Préstamo con el Estado miembro recogerá el derecho de la Comisión a reducir proporcionalmente la ayuda en el marco del Mecanismo y a cobrar todo importe adeudado al presupuesto de la Unión o a solicitar el reembolso anticipado del préstamo en caso de fraude, corrupción o conflicto de intereses que afecte a los intereses financieros de la Unión y que no haya corregido el Estado miembro, o en caso de incumplimiento grave de alguna obligación derivada de dichos acuerdos.

A partir de esta constatación, el prof. Rivero Ortega cuestiona si es adecuada la ordenación establecida en el Real Decreto-Ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Para el autor, la norma presenta un sesgo estatalista por el protagonismo hegemónico del nivel central, y otorga un escaso papel al sector privado. Asimismo, las modificaciones normativas que incorpora esta norma con rango de ley afectan en menor medida a las comunidades autónomas (y a las entidades locales), toda vez que resta el carácter básico a la mayor parte de sus contenidos. En consecuencia, para el autor, el riesgo de incumplimiento es muy alto y preocupante a la vista de la disonancia entre los contenidos del Derecho europeo, el estatal y el autonómico.

---

\* Sección a cargo de Severiano FERNÁNDEZ RAMOS.

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

R.V.A.P. núm. 120. Mayo-Agosto 2021. Págs. 137-175.

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

GÓMEZ MORENO, Juan Bautista: «Agencias estatales: el modelo consolidado en sistemas jurídicos de tradición anglosajona que fracasó en España», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 58, 2022, pp. 352-380.

Como se recordará, mediante Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de servicios públicos, se importó en España, desde varios países de tradición anglosajona, un modelo de las agencias estatales como una nueva tipología de entidad instrumental, con vocación de modernizar la Administración pública española y dirigirla hacia un modelo de gestión de los servicios públicos flexible y eficaz. Así, en el preámbulo de la Ley se apelaba a una «fórmula organizativa general, dotada de un mayor nivel de autonomía y de flexibilidad en la gestión, pero que, al mismo tiempo, refuerce los mecanismos de control de eficacia y promueva una cultura de responsabilización por resultados». Y este modelo tuvo una influencia dispar en las Comunidades Autónomas, más allá de los meros nominalismos (caso de Andalucía).

Como también se recordará, este modelo de agencia no se desarrolló en el sector público estatal como se esperaba (tan solo se constituyeron 9 agencias estatales). Y terminó por suprimirse por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico de Sector Público. En este estudio se indagan los motivos de esta supresión, en lo que tiene de fracaso como instrumento para potenciar la cultura en la gestión de los servicios públicos. Pero, sobre todo, y en la medida en que la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, mediante una modificación de la LRJSP, ha resucitado el régimen de las Agencias, el presente trabajo tiene por objeto analizar las diferencias entre la Ley de 2006 y el nuevo régimen de las agencias, y las posibilidades de que ahora sí pueda implantarse.

TEJEDOR BIELSA, Julio: «Concepto y estructura general del sector público aragonés», *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, XXII, 2022, pp. 35-76.

En dos años el ordenamiento administrativo de la Comunidad Autónoma de Aragón ha experimentado una profunda renovación, con la aprobación de la Ley 5/2021, de 29 de junio, de organización y régimen jurídico del sector público autonómico, así como de la Ley 4/2021, de 29 de junio, de modificación de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón (objeto, a su vez, de refun-

dición mediante Decreto legislativo 1/2022, de 6 de abril), y la Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa. A esta importante renovación normativa se dedica un Monográfico de la de la Revista Aragonesa de Administración Pública del cual damos cuenta de algunos de sus trabajos.

Como señala el profesor Tejedor Bielsa, el objetivo principal de esta renovación del régimen jurídico y organizativo del sector público autonómico aragonés va más allá de la incorporación de las novedades introducidas por la normativa básica estatal, pues se trata de impulsar, al mismo tiempo, la transformación digital del sector público autonómico aragonés y de simplificación administrativa, en sus tres vertientes, regulatoria, organizativa y procedimental. En tal sentido, el trabajo parte de la incidencia sobre la organización administrativa de la integración europea, la descentralización autonómica y los principios de sostenibilidad financiera y estabilidad presupuestaria, para seguidamente detenerse en la evolución acaecida desde la administración general hasta el concepto «contable» europeo de sector administraciones públicas, y ofrecer un completo recorrido sobre el concepto del sector público autonómico y las entidades que lo integran, la administración general de la Comunidad Autónoma de Aragón (estructura central y territorial), y el sector público institucional (tipología, régimen general, principios de actuación y evaluación continua). Un trabajo, si bien centrado en el ordenamiento aragonés, muy útil para entender las actuales tendencias organizativas.

ESTEBAN RÍOS, Javier: «Los órganos administrativos. Cuestiones generales, relaciones interorgánicas, órganos colegiados, abstención y recusación», *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, XXII, 2022, pp. 179-211.

Se tratan en este trabajo cuestiones generales, como las relaciones interorgánicas (delegación de competencias, avocación, encomienda de gestión, delegación de firma, suplencia y conflictos de atribuciones), así como los órganos colegiados (composición, funcionamiento), o las causas de abstención y recusación a las que se someten las autoridades y el personal al servicio de la Administración. Para el autor, el legislador autonómico ha optado por seguir un enfoque continuista, manteniendo en gran parte las disposiciones que ya se encontraban plasmadas en la normativa previa. Pese a ello, se ha operado una notable alteración en la estructura de la norma, de modo que se adapta la misma al orden y la disposición seguidas en la legislación básica estatal. Con ello se considera que facilita la labor de los aplicadores del derecho, quienes pueden consultar de forma paralela la diferente regulación aplicable (si bien esto es cuestionable, en nuestra opinión). Este respeto de las bases estatales se traduce en la traslación directa al articulado del contenido de dichas bases, al que se acompaña el desarrollo y adaptación de las mismas a la singular organización y régimen del sector público aragonés.

BERMEJO LATRE, José Luis: «Relaciones interadministrativas. Convenios y órganos de cooperación», *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, XXII, 2022, pp. 318-339.

Siguiendo el contenido del indicado Monográfico sobre la Ley 5/2021, de 29 de junio, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón, el prof. Bermejo Latre aborda en este trabajo el tratamiento en dicha ley de las relaciones interadministrativas. Para el autor, la ordenación autonómica es plenamente coherente con el Estatuto de Autonomía y con la legislación estatal básica, y aporta valor al precisar detalles técnicos en lo tocante a los convenios interadministrativos, aprovechando la experiencia de la ley aragonesa de convenios de 2011. En cuanto a los órganos de cooperación, solo la Comisión Bilateral Aragón-Estado, sin duda la de mayor protagonismo, cuenta con una regulación exhaustiva, si bien lo cierto es que está regida por un reglamento de organización y funcionamiento interno aprobado por acuerdo de sus partes integrantes el 27 de junio de 2017.

GUEDEA MARTÍN, Manuel: «Consortios y fundaciones del sector público autonómico», *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, XXII, 2022, pp. 150-178.

La Ley 5/2021, de 29 de junio, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón, ya citada, incorpora, por primera vez en el derecho público aragonés, una regulación unitaria, completa y exhaustiva de los consorcios autonómicos y de las fundaciones del sector público autonómico siguiendo el modelo establecido en la legislación básica del estatal, pero con ciertas especialidades. El objeto de este trabajo es estudiar, a partir de la legislación básica del Estado y de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, así como de los antecedentes normativos propios del ordenamiento aragonés (como la Ley 4/2014, de 26 de junio, de Fundaciones Bancarias de Aragón), las peculiaridades que dicha Ley 5/2021 aporta a ambas figuras organizativas.

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

GARCÍA ÁLVAREZ, Gerardo: «Potestades y actos administrativos. Régimen jurídico, revisión y recursos», *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, XXII, 2022, pp. 238-264.

Siguiendo el contenido del indicado Monográfico sobre la Ley 5/2021, de 29 de junio, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón, y dentro del estrecho margen que queda entre la legislación básica de régimen jurídico de las Administraciones públicas y procedimiento administrativo co-

mún, el prof. García Álvarez aborda la introducción por el legislador autonómico de precisiones organizativas en ejercicio de la competencia de auto-organización, pero que también afectan al régimen jurídico, así como el elemento organizativo de los procedimientos administrativos. Especialmente en el régimen de los organismos públicos, respecto a los cuales se establece un amplio régimen de tutela, atribuyéndose al consejero competente por razón de la materia tanto resolver sobre su eventual responsabilidad patrimonial como resolver los recursos de alzada contra las decisiones de sus órganos superiores.

MOREU CARBONELL, Elisa: «Principios generales de actuación administrativa. Programación, formas de actuación administrativa, control de eficacia y eficiencia y derechos de las personas que se relacionan con la administración», *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, XXII, 2022, pp. 212-237.

Continuando el Monográfico sobre la Ley 5/2021, de 29 de junio, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón, la Profa. Moreu Carbonell aborda en este capítulo las novedades que introduce el Título I de la Ley, que lleva por título «de la actuación administrativa». Como señala la autora, en realidad, las novedades son pocas y algunos preceptos resultan superfluos porque están regulados en otras leyes. Este Título regula aspectos tan variados como las relaciones administrativas internas, en particular por medios electrónicos, la planificación por objetivos o las auditorías administrativas. Lo más destacable es la regulación de las formas de ejercicio de la actuación administrativa, como los encargos a medios propios y la llamada acción concertada, esto es los acuerdos de acción concertada con entidades públicas o con entidades privadas sin ánimo de lucro para la prestación de servicios a las personas, si bien más que ordenar esta actividad, la Ley se limita a apuntar su concepto. No obstante, se trata de una cuestión controvertida, pues como señala la autora las empresas mercantiles que prestan servicios sociales consideran contrario al principio de no discriminación el hecho de que la ley solo permita suscribir acuerdos de gestión concertada con entidades públicas o con entidades privadas sin ánimo de lucro.

LEIVA LÓPEZ, Alejandro D.: «La regulación de la relación electrónica. En particular: el incumplimiento de la obligación de relacionarse electrónicamente y la validez y práctica de las notificaciones electrónicas», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 58, 2022, pp. 291-313.

Este trabajo tiene por objeto analizar las principales novedades introducidas en materia de regulación de la Administración electrónica en el nuevo Reglamento de Administración Electrónica, recientemente instituido a través del Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medio electrónicos. Así, se examinan las

consecuencias derivadas del incumplimiento de la obligación del administrado de relacionarse electrónicamente con la Administración, así como también analizamos el debate sobre la validez y efectos que tienen las notificaciones electrónicas. Asimismo, se trata la sentencia del Tribunal Supremo núm. 1320/2021, de 10 de noviembre, relativa a las reglas contenidas en los apartados 2 y 3 del artículo 43 de la LPACAP, que confirman que la puesta a disposición de la notificación en la sede electrónica o en la DEHú va a ser suficiente para dar por cumplida la obligación de notificar dentro del plazo máximo de duración de los procedimientos. De este modo, se defiende la distinción entre, de un lado, el despliegue pleno de efectos de la notificación tras el acceso a su contenido (regla general), lo que permite abrir plazos para interponer recursos, y, de otro, el intento de notificación con la puesta a disposición de la misma (regla especial), lo que tendrá los solos efectos de dar por cumplida la obligación de notificar dentro del plazo máximo de duración de los procedimientos.

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

GUILLEM CARRAU, Javier: «La noción de agrupación jurídica de empresas a efectos de contrataciones públicas europeas en el marco de los fondos europeos *next generation*», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 58, 2022, pp. 268-290.

En el Real Decreto Ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, se contempla como nuevo mecanismo de colaboración público privada a los Proyectos Estratégicos para la Recuperación y la Transformación Económica (PERTE), contemplándose adicionalmente a las agrupaciones de personas físicas y jurídicas sin personalidad jurídica, junto a los consorcios y las sociedades de economía mixta. En concreto, en el ámbito de la contratación, se plantea la necesidad de que agrupaciones de empresarios puedan concurrir a licitaciones públicas en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia para la ejecución de los fondos europeos aprobado por el Consejo de Ministros el 27 de abril de 2021.

En este escenario jurídico, el interés de este trabajo reside en que se propone explorar el concepto de «agrupación jurídica» de Derecho de la UE en el sentido recogido por el legislador europeo y en consonancia con la interpretación realizada por el Tribunal de Justicia de la Unión, en particular, a partir del Auto del Tribunal de Justicia (Sala Séptima) de 20 de abril de 2007 – TEA-CEGOS y STG/Comisión (Asunto C189/06 P), en el que se sostiene que la exclusión sistemática de empresas vinculadas entre sí del derecho a participar en un mismo procedimiento de adjudicación de contratos públicos sería contraria a una aplicación eficaz del Derecho europeo, pues reduciría considerablemente la competencia en el ámbito europeo.

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

GALICIA MANGAS, Francisco Javier: «Colaboración público-privada en el ejercicio de labores inspectoras: algunos problemas jurídicos», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 58, 2022, pp. 128-153.

Tras una breve introducción relativa a los antecedentes y evolución de las fórmulas de colaboración público-privadas en el ejercicio de labores inspectoras, el estudio se centra en algunos de los puntos que han sido objeto de mayor debate y análisis, como las razones y fundamentos legales de dicha colaboración, su naturaleza y consecuencias jurídicas, los mecanismos legales a través de los cuales se puede vehicular este tipo de relación, o las reclamaciones y recursos contra las decisiones de las entidades colaboradoras y la impugnación de la resolución administrativa en vía administrativa y contenciosa.

Como señala el autor, el ejercicio de labores inspectoras por entidades colaboradoras privadas puede estar fundamentado, por una parte, en razones de orden práctico como la necesaria eficacia y eficiencia en la actuación administrativa, o la voluntad de trasladar a la entidad colaboradora la responsabilidad derivada de la función de control e inspección, y a los sujetos sometidos a la misma, los costes de dicha tarea. Ahora bien, desde el punto de vista legal, su fundamento se encuentra en la estrecha conexión con el Derecho comunitario, y con la necesidad de respetar sus principios fundamentales de libre competencia, y prohibición de las restricciones a la libre circulación de personas, bienes, servicios, y capitales. Igualmente debe considerarse que, dada la inalienabilidad de las potestades y competencias, su ejercicio por entidades colaboradoras privadas hace necesaria una habilitación legal expresa.

SANZ RUBIALES, Iñigo: «La reducción de sanciones pecuniarias por pago adelantado y por reconocimiento de la responsabilidad», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 58, 2022, pp. 13-57.

Como es sabido, incorporando previsiones similares ya contenidas en normas sectoriales, el art. 85 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo de las Administraciones Públicas, prevé la reducción de sanciones pecuniarias en el procedimiento administrativo sancionador común en caso de pago voluntario y reconocimiento de responsabilidad. El prof. Sanz Rubiales analiza la configuración legal de este modo de extinción de responsabilidad administrativa, a partir de los principios en que se basa, su régimen jurídico y los efectos de estas actuaciones.

En síntesis, para el autor, la Ley viene a reconocer el derecho de todos los imputados en un procedimiento sancionador dirigido a imponer sanciones pecuniarias

a obtener la reducción de estas mediante el pago voluntario y/o el reconocimiento de responsabilidad realizados durante la tramitación del procedimiento sancionador. Y este derecho es ejercitable aunque la legislación sectorial no lo prevea o lo restrinja. La figura se fundamenta en el ahorro de trámites administrativos y, en su caso, de posibles procesos judiciales, y está limitada por los principios de legalidad y proporcionalidad y por el derecho a la tutela judicial efectiva. Con todo, como expone el autor, el previo pago y el reconocimiento de responsabilidad tienen regímenes parcialmente iguales y parcialmente diferentes. Con todo, se pueden acumular los porcentajes de reducción por ambas causas, que es, además, lo habitual.

**(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.)**

VALENCIA MARTÍN, Germán: «Restricciones a la comercialización de productos de plástico y unidad de mercado», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 58, 2022, pp. 58-127.

El prof. Valencia Martín vuelve con este denso trabajo a una temática muy cara como es la relativa a la tensión entre unidad de mercado y protección medioambiental. En tal sentido, en este trabajo referido a las restricciones a la comercialización de productos de plástico establecidas por algunas legislaciones autonómicas por encima de las fijadas con carácter básico por el legislador estatal, el autor subraya, la importancia de analizar este tipo de cuestiones no sólo desde una perspectiva competencial, como hizo la STC 100/2020, relativa a la Ley Foral navarra 14/2018, de 18 de junio, de residuos y su fiscalidad, sino también desde una perspectiva sustantiva, en cuanto creadoras de obstáculos a la libre circulación de mercancías dentro del mercado español, para lo que se trae a colación el tratamiento de estas mismas cuestiones en el ámbito del Derecho comunitario europeo, del que por lo demás traen causa las referidas restricciones. Se concluye advirtiendo de una cierta tendencia en la jurisprudencia constitucional más reciente a derivar algunas garantías constitucionales de la libertad de empresa y la unidad de mercado hacia ese ordenamiento supranacional.

RAMÍREZ SÁNCHEZ, Jesús María: «Y seguimos a vueltas con las actuaciones urbanísticas de dotación», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 58, 2022, pp. 154-200.

Una de las novedades más relevantes de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo fueron las actuaciones de dotación, actuaciones de transformación urbanística en suelo urbanizado, figura más tarde trasladada a los artículos 7.1.b) y 18.2 del Real



Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. Lo cierto es que esta figura sigue generando, más de una década después, dudas en cuanto a su aplicación, alcance, contenido y obligaciones derivadas de la misma. A ello han contribuido las distintas legislaciones autonómicas, que han diferido en su interpretación, aplicación y en sus objetivos, así como en la vinculación de los deberes que suponen para los propietarios del suelo.

Como señala el autor, experto en Derecho Urbanístico, la práctica de las actuaciones está siendo muy desigual, sometida a interpretaciones muy diversas en algunos aspectos muy relevantes, lo que genera desconfianza en la figura o dudas en su aplicación. Por ello este trabajo pretende reflexionar sobre las potencialidades de la figura y sobre tres cuestiones muy relevantes para su correcta aplicación en la práctica jurídico-urbanística: ¿Cuándo un suelo urbanizable se convierte en suelo urbano consolidado?, ¿en qué categoría de suelo se desarrollan las actuaciones de dotación? (para el autor las actuaciones de dotación solo caben en suelo urbanizado, y por tanto en suelo clasificado por las distintas legislaciones autonómicas como suelo urbano) y ¿cuáles son las determinaciones de los deberes vinculados a las actuaciones de dotación?

### **(8) § Varia**

CUERVA ROMERO, Rosa María: «La potestad de dación de fe pública, certifi- cal y de constancia fehaciente de las universidades públicas», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 58, 2022, pp. 314-351.

Tomando como referencia las similitudes entre los entes locales y las Universidades, la autora postula que la Ley Orgánica de Universidades, además de prever que el Secretario General de la Universidad debe ser un funcionario del Grupo A1, debería configurar la figura del Secretario General como un órgano profesionalizado, independiente y objetivo en la medida en que tiene encomendadas tareas similares a las que cumplen los funcionarios con habilitación de carácter nacional «la de Secretaría, comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo» que como sabemos el artículo 9.2 TREBEP reserva a funcionarios públicos.

Asimismo, la actual Ley Orgánica de Universidades permite que los Secretarios de Facultades, Escuelas y Departamentos, que pueden ser funcionarios públicos o profesores contratados en régimen laboral. Tampoco suelen ser funcionarios públicos los secretarios de los Consejos Sociales. La autora defiende que las certificaciones emitidas en tales casos por personal laboral habrían de considerarse como documentos privados.