



DERECHO
VIRTUAL

Derecho Administrativo II

Última actualización: 30/09/2025



DERECHO
VIRTUAL

AVISO LEGAL

Este libro es propiedad exclusiva de Derecho Virtual y ha sido elaborado únicamente para el uso de los alumnos inscritos en la academia. Su contenido está protegido por las leyes de propiedad intelectual y derechos de autor. Queda estrictamente prohibida cualquier forma de reproducción, distribución, comercialización, comunicación pública, transformación o cualquier otro uso no autorizado total o parcial del contenido de esta obra, en cualquier formato o por cualquier medio, sin el consentimiento previo y por escrito de Derecho Virtual. El incumplimiento de esta prohibición podrá dar lugar a las responsabilidades legales correspondientes. Todos los derechos reservados.

ÍNDICE - DERECHO ADMINISTRATIVO II

Pág.

BLOQUE 1: JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA	6
Tema 1: La jurisdicción contencioso-administrativa	7
Tema 2: Límites de la jurisdicción contencioso-administrativa	14
Tema 3: Organización y planta judicial	22
Tema 4: El recurso contencioso-administrativo	27
Tema 5: Procedimiento contencioso-administrativo	33
Tema 6: Recursos en la jurisdicción contencioso-administrativa	42
Tema 7: Procedimiento abreviado	48
Tema 8: Costas en el procedimiento contencioso-administrativo	51
BLOQUE 2: LOS CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO	56
Tema 1: Contratos del sector público I	57
Tema 2: Contratos del Sector Público II	62
Tema 3: Tipos de contratos públicos	66
Tema 4: Partes y procedimiento de contratación	72
Tema 5: Adjudicación del contrato	77
Tema 6: Formación e invalidez del contrato	82
Tema 7: Ejecución del contrato I	87
Tema 8: Ejecución del contrato II	93
Tema 9: Garantías de la cesión	97
Tema 10: Extinción de los contratos	101
BLOQUE 3: BIENES PÚBLICOS	106
Tema 1: Introducción. Patrimonio de la administración y bienes de dominio público	107
Tema 2: Bienes de dominio público I	110
Tema 3: Bienes de dominio público II	114
Tema 4: Bienes de dominio público III	119
Tema 5: Bienes de dominio público IV	124
Tema 6: Bienes de dominio público V. Bienes patrimoniales	129
BLOQUE 4: RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS .	133
Tema 1: Responsabilidad Patrimonial I	134
Tema 2: Responsabilidad Patrimonial II	140
Tema 3: Funcionamiento anormal de la administración de justicia	144
Tema 4: Responsabilidad del Estado-Legislador	148
BLOQUE 5: EXPROPIACIÓN FORZOSA	152
Tema 1: Expropiación Forzosa	153
Tema 2: Principios e intervenientes de la expropiación forzosa	156
Tema 3: Procedimiento de Expropiación	162
Tema 4: Expropiaciones Especiales	168
Tema 5: Procedimiento de Urgencia	173
Tema 6: Garantías Expropriatorias	177
Tema 7: Garantías Jurisdiccionales	181
BLOQUE 6: ACCIÓN ADMINISTRATIVA	183
Tema 1: Acción Administrativa	184
Tema 2: La Autorización Administrativa	188
Tema 3: La Declaración Previa y La Comunicación Responsable	192
Tema 4: Potestad Sancionadora	196
Tema 5: Procedimiento Sancionador I	200
Tema 6: Procedimiento Sancionador II	203
Tema 7: Procedimiento Sancionador III	206
Tema 8: Fomento	209
Tema 9: El Servicio Público	212
Tema 10: Los Servicios Públicos II	215
BLOQUE 7: URBANISMO	219
Tema 1: ¿Qué Es El Urbanismo?	220
Tema 2: Planificación Urbanística I	224

ÍNDICE - DERECHO ADMINISTRATIVO II

	Pág.
Tema 3: Planificación Urbanística II	228
Tema 4: La Iniciativa En La Urbanización	232
Tema 5: La Disciplina Urbanística	235
Tema 6: Régimen del Suelo I	238
Tema 7: Régimen del Suelo II	241
BLOQUE 8: EL RÉGIMEN JURÍDICO DE EXTRANJERÍA	245
Tema 1: Introducción al Derecho de Extranjería	246
Tema 2: Los Derechos y Deberes de los Extranjeros	251
Tema 3: Reagrupación Familiar I	255
Tema 4: Reagrupación Familiar II	260
Tema 5: Las Garantías Jurídicas de los Extranjeros	264
Tema 6: Régimen Jurídico de los Extranjeros	271
Tema 7: Los Visados: Definición y Forma del Visado	277
Tema 9: Situaciones de los Extranjeros	284
Tema 10: La Residencia de Larga Duración	290
Tema 11: Autorización de Residencia I	296
Tema 12: Autorizaciones de Residencia II	301

BLOQUE 1

**Jurisdicción Contencioso-Administrativa.
De la Administración a los Tribunales**

Tema 1: La jurisdicción contencioso-administrativo

La Jurisdicción Contencioso-Administrativa (JCA) se erige como el orden jurisdiccional especializado y esencial en el Estado de Derecho. Su función primaria y definitoria es el control de la legalidad de la actuación de las Administraciones Públicas, garantizando con ello la sumisión de todos los poderes públicos a la Constitución (CE) y al resto del ordenamiento jurídico.

Este control judicial es un pilar fundamental para evitar la extralimitación del poder ejecutivo. Nótese que si un ente tan "gigante" como el Estado —capaz de sancionar, multar u obligar— no estuviera sujeto a límites ni a un control independiente ejercido por los jueces, se incurría en una forma de "dictadura".



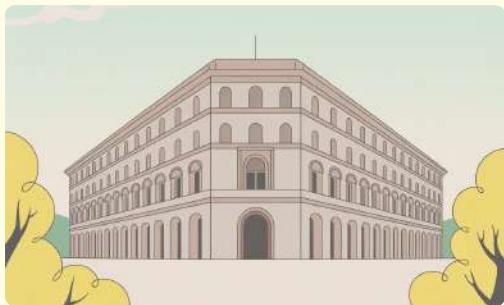
1. Modelos de organización del control administrativo en el derecho comparado

A nivel europeo, la doctrina identifica distintos modelos de organización para el control de la actividad administrativa, que se clasifican en función de la autoridad que ejerce dicha fiscalización:

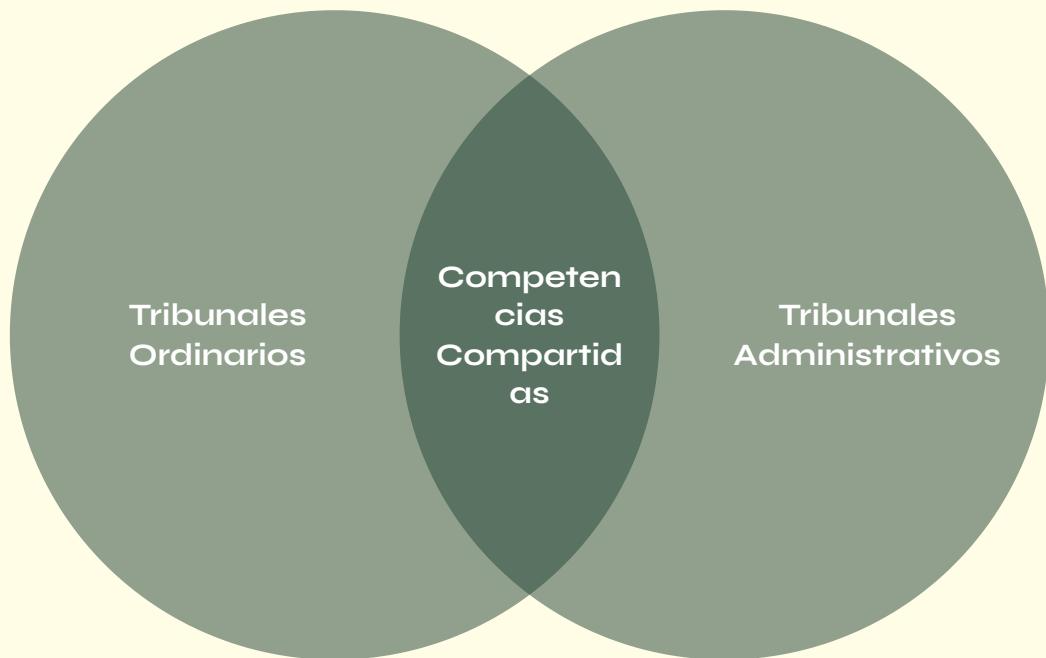
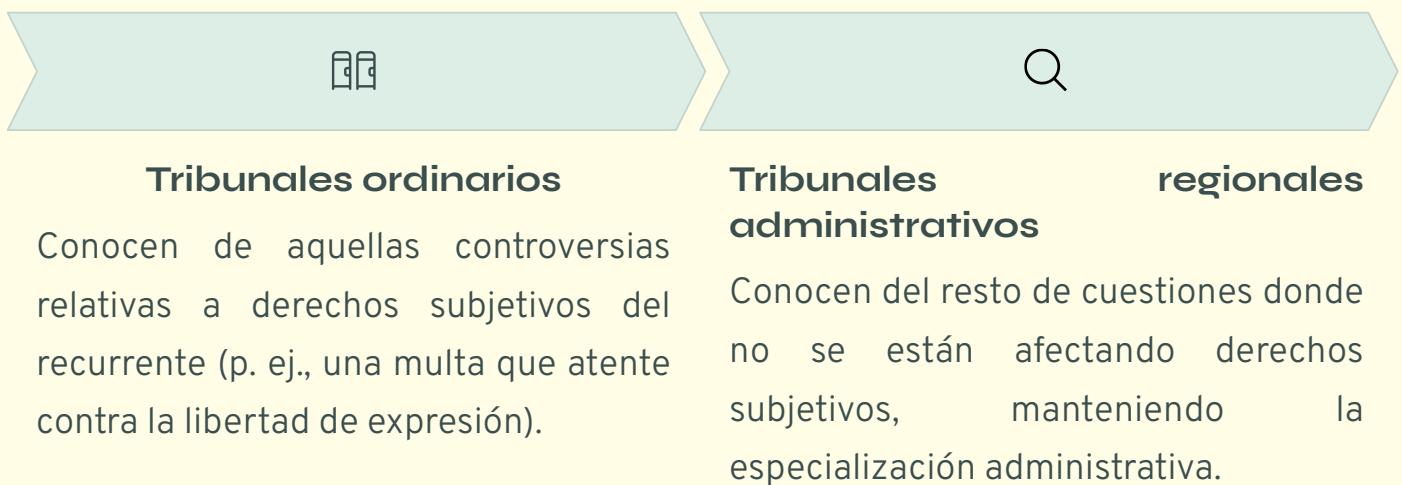
1.1 Modelo francés (exclusivo-administrativo o dualista)

Exclusión del poder judicial Este sistema de control excluye a los jueces y tribunales que integran el Poder Judicial. El argumento tradicional que fundamenta esta exclusión es la necesidad de garantizar la separación de poderes, entendiendo que si el Poder Judicial interviene en la ejecución normativa propia del Poder Ejecutivo, se produce una invasión de funciones.	Doble orden jurisdiccional Para llevar a cabo el control de la Administración, Francia estableció históricamente dos órdenes de jurisdicción, administrativa y judicial, que son completamente distintas. El control se encomienda al Consejo de Estado y a los tribunales administrativos y cortes inferiores que de él dependen, siendo el Consejo un órgano independiente.	Especialización jurídica El juez judicial aplica el derecho privado, mientras que el juez administrativo aplica el derecho administrativo, creando una especialización funcional y material en el sistema de control.
---	---	---

2. Modelos mixtos



Un ejemplo destacado de modelo mixto es el sistema italiano. Se caracteriza por una convivencia entre el Consejo de Estado y los tribunales administrativos (dependientes de este) y los tribunales ordinarios. La distribución de competencias se articula en función de la naturaleza del interés afectado:



3. Modelo judicial (español)

Este modelo, asumido por el ordenamiento español, atribuye el control de la actividad administrativa íntegramente a los tribunales de justicia. El Poder Judicial controla los actos de la Administración, determinando si son conformes a derecho o no lo son.

- La potestad de control de la legalidad de la actuación administrativa por parte de los tribunales está expresamente incardinada en el art. 106.1 CE, el cual establece que los tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de esta a los fines que la justifican.

En España, por lo tanto, ninguna actuación de la Administración escapa, en última instancia, al control de la tutela judicial.

Modelo de organización	Órgano de control principal	Rasgo distintivo
Francés (dualista)	Consejo de Estado y TT.AA.	Excluye al Poder Judicial ordinario
Mixto (italiano)	Coexistencia (TT.OO. y TT.AA.)	El control se reparte por la naturaleza del derecho afectado
Judicial (español)	Tribunales de Justicia	Control integral de la actividad administrativa por el Poder Judicial (art. 106.1 CE)

4. Principios informadores y reglas de procedimiento

La JCA, consolidada en el ordenamiento español (Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa), se rige por un conjunto de principios que determinan su naturaleza y su modo de actuación procesal:



Orden jurisdiccional propio

La JCA constituye un orden jurisdiccional propio dentro del Poder Judicial. El sistema crea salas especiales (Juzgados de lo Contencioso-administrativo, Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo y Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia).

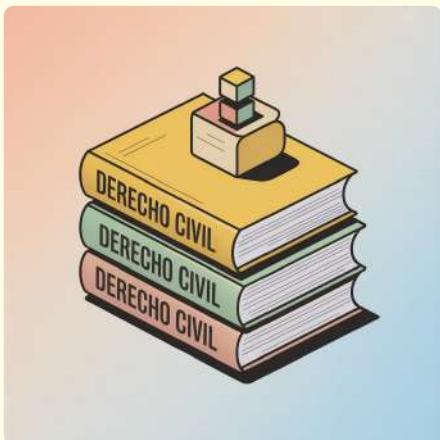


Tutela judicial efectiva y plena satisfacción

Como se indicó, la JCA consolida la tutela judicial efectiva (art. 24 CE). El juez no se restringe a la mera anulación del acto o norma impugnada; su actuación debe tender a dar plena satisfacción a las pretensiones de las partes en relación con sus derechos e intereses afectados.

Si, por ejemplo, el recurrente impugna una multa y un reglamento, el juez no solo debe responder si el reglamento es legal, sino también si procede la indemnización y la devolución de la multa solicitadas.

5. Naturaleza de verdadero proceso judicial



El procedimiento ante la JCA constituye un verdadero proceso judicial. Si bien la Ley 29/1998 establece una regulación básica, en todo lo no previsto se remite supletoriamente a la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC). Ello implica que cuestiones como la recabación y práctica de pruebas se rigen por lo establecido en la LEC.

5.1 Principios procesales clave

La sustanciación de los procesos en la JCA se lleva a cabo bajo la observancia de principios procesales fundamentales:

o1	o2	o3
Principio de contradicción Establece que todas las partes en el proceso tienen las mismas oportunidades para exponer sus argumentos, garantizando la igualdad procesal y el derecho de defensa.	Principio de justicia rogada Permite que el actor (demandante) inicie el proceso (rogada) y pueda desistir del mismo cuando así lo decida, respetando la autonomía de la voluntad procesal.	Principio de congruencia Este principio obliga al tribunal a juzgar dentro de los límites de las peticiones de las partes. Limita, por tanto, las actuaciones de oficio, e impide que el juez resuelva sobre una petición no formulada por el actor (p. ej., si se pide la revisión de una multa, el juez no puede resolver sobre otra multa distinta).

6. Irreformabilidad de la jurisdicción



Improrrogabilidad

La jurisdicción contencioso-administrativa es improrrogable. Los órganos de este orden aprecian de oficio la falta de jurisdicción y resuelven sobre ella, indicando siempre el orden jurisdiccional que se estime competente.



Control de oficio

La incompetencia no es prorrogable y debe ser apreciada por el órgano judicial, incluso de oficio, mediante auto antes de la sentencia, garantizando la correcta distribución competencial.

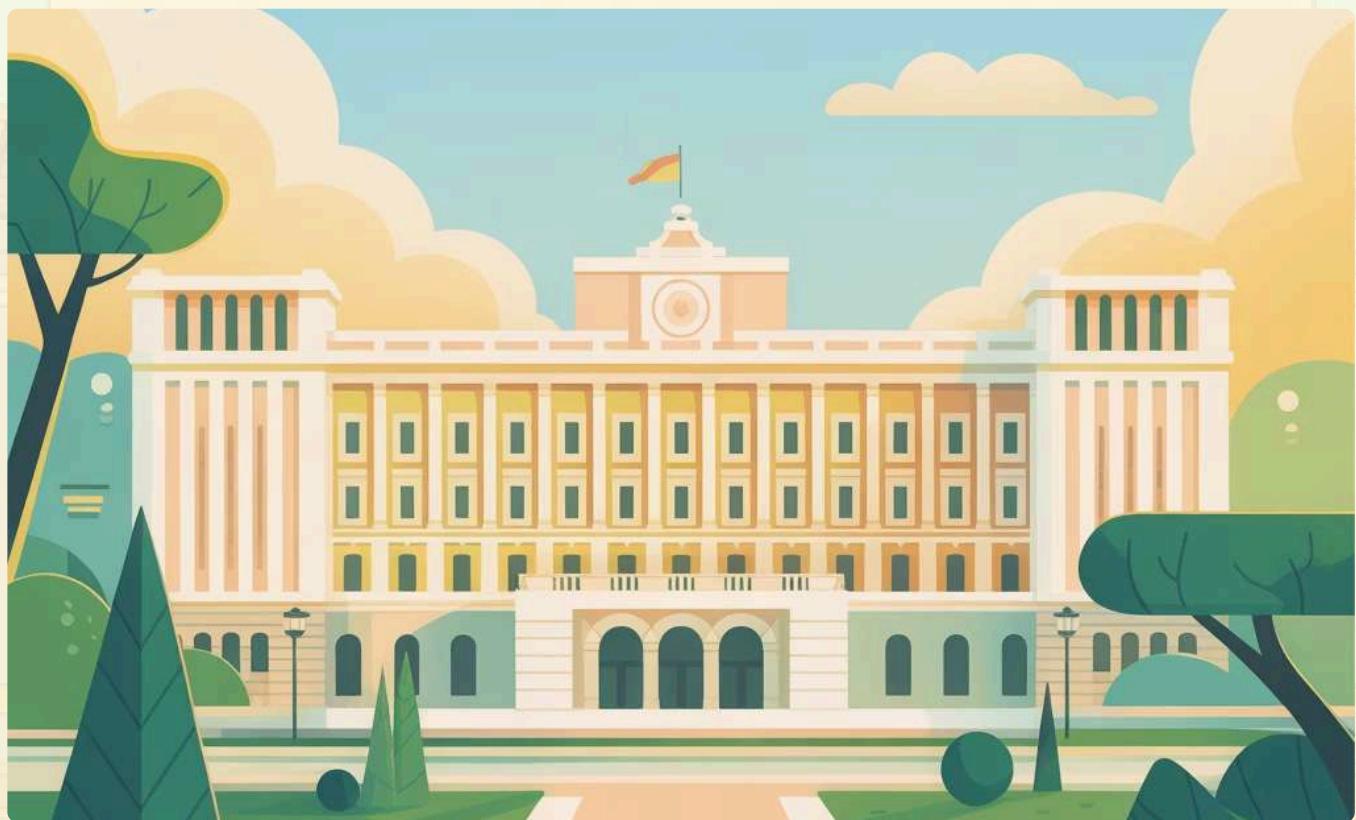
6.1 Principios de la jurisdicción contencioso-administrativa

Tipo de principio	Ámbito de aplicación	Postulado fundamental
Orgánico	Orden jurisdiccional	Creación de un orden jurisdiccional propio y especializado (improrrogable)
Material	Control/Fondo del asunto	Garantía de la tutela judicial efectiva (art. 24 CE)
Procesal	Trámite/Desarrollo	Contradicción, justicia rogada, y congruencia

Nótese que la JCA, pieza capital del Estado de Derecho, garantiza la separación de poderes sometiendo al Poder Ejecutivo al control independiente y pleno del Poder Judicial.

Tema 2: Límites de la jurisdicción contencioso-administrativa

El estudio de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa demanda la delimitación precisa de su esfera de actuación. La Ley 29/1998 establece un sistema de cláusula general que define el ámbito objetivo de esta jurisdicción especializada, consagrando un principio de universalidad del control sobre las actuaciones administrativas.



1. El principio de cláusula general y delimitación del ámbito

La Ley 29/1998, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (JCA), establece en su artículo 1 un sistema de cláusula general para fijar su ámbito objetivo. La JCA está llamada a conocer de la totalidad de los actos de la Administración Pública sometidos al Derecho Administrativo.

Con ello, se consagra un principio de universalidad del control, de modo que cualquier actuación administrativa de gestión ordinaria queda, en principio, bajo su tutela jurisdiccional.

Ejemplo 1

Una multa por estacionamiento indebido queda sometida a la JCA

Ejemplo 2

La denegación de una licencia de obras por parte de una administración es competencia de la JCA

Ejemplo 3

Una sanción por incumplimiento de una ordenanza municipal se impugna ante la JCA



2. Ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa

La única exclusión inicial a esta regla son aquellos actos cuya competencia está atribuida expresamente a otros órdenes jurisdiccionales, como el penal o el social. Conviene discernir con precisión dos cuestiones esenciales para la delimitación positiva de la JCA:



Concepto administración pública

A efectos de esta Ley y su aplicación práctica

de Límite del derecho administrativo

Frente a otras ramas jurídicas especializadas

Elemento	Regla general (Art. 1.1 LJCA)	Exclusiones iniciales
Ámbito	Totalidad de los actos de la Administración Pública	Actos atribuidos expresamente a los órdenes: Penal, Civil o Social
Criterio	Sujeción al Derecho Administrativo	Criterio de especialidad competencial

3. Delimitación subjetiva y actos con valor de ley

3.1 Concepto de administración pública a efectos de la LJCA

01

Administración general del estado

Órganos centrales y periféricos del Estado español



Administraciones de las comunidades autónomas

Gobiernos autonómicos y sus organismos dependientes



Entidades de la administración local

Ayuntamientos, diputaciones y entidades locales menores



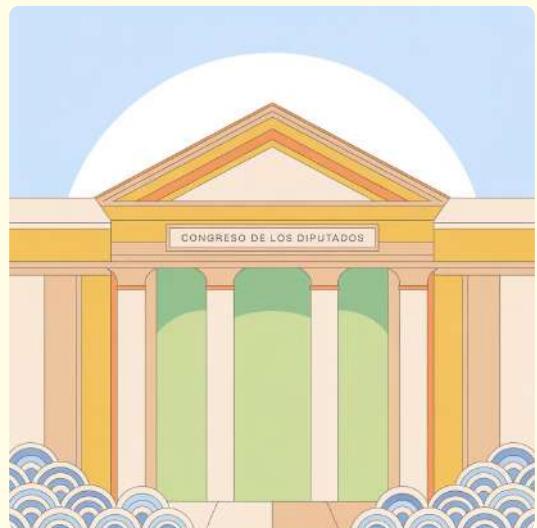
Entidades de derecho público vinculadas

Organismos dependientes del Estado o Comunidades Autónomas

- ❑ **Ejemplo práctico:** Si un instituto público (entidad de Derecho Público vinculada al Estado) deniega la admisión de un alumno, la decisión podrá ser recurrida ante la JCA.

4. Órganos constitucionales y actuaciones sujetas a derecho público

La JCA extiende su conocimiento, de modo excepcional y taxativo, a actos adoptados por órganos que no son estrictamente Administración Pública, pero que, en el ejercicio de funciones administrativas, se sujetan al Derecho Público.



Personal

Gestión de recursos humanos en órganos constitucionales



Administración

Funciones administrativas de los órganos constitucionales



Gestión patrimonial

Sujetos al Derecho Público en su gestión

Ello incluye las actuaciones del Congreso de los Diputados, el Senado, el Tribunal Constitucional, o el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ). Así, si el Congreso realiza movimientos de cuentas contrarios a la legalidad, estos podrán ser impugnados ante la JCA.



5. Exclusión del control de leyes y actos con valor de ley

Límite infranqueable

La JCA encuentra un límite infranqueable en el control de la normativa superior. No controla la legalidad de las leyes ni de los actos del Ejecutivo con valor de ley.

Ejemplo práctico

Si el Gobierno aprueba una nueva ley formal y esta se considera contraria a Derecho (a la Constitución Española), la única vía de impugnación es el Tribunal Constitucional, quedando excluida la JCA de este control.

6. Delimitación objetiva: materias sometidas a la JCA

El verdadero núcleo de la delimitación se sitúa en la determinación de cuándo una materia está sujeta al Derecho Administrativo o, por el contrario, debe ventilarse en otros órdenes jurisdiccionales. Los artículos 2 y 3 LJCA establecen un listado, positivo y negativo, que define las materias bajo la competencia de la JCA.

6.1 Enumeración de materias atribuidas (Art. 2 LJCA)

1 Protección jurisdiccional de los derechos fundamentales

Si un acto administrativo restringe la libertad de movimiento de un ciudadano, la JCA es competente

2 Elementos reglados y determinación de indemnizaciones

Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. Si un ciudadano sufre un daño por la caída de un árbol en la vía pública, la JCA es competente

3 Contratos administrativos

Los actos de preparación y adjudicación de los demás contratos públicos

4 Actos de corporaciones de derecho público

Colegios profesionales y otras entidades corporativas

5 Actos de administración, control y fiscalización

Incluye notificaciones de embargo por deudas con Hacienda

Cláusula de cierre positiva: El artículo 2.1.j) establece que serán competentes las restantes materias que le atribuya expresamente la ley.

7. Materias excluidas de la JCA

El artículo 3 LJCA establece una serie de materias que, pese a su conexión potencial con la Administración Pública, quedan expresamente excluidas de la JCA, remitiéndose a otros órdenes jurisdiccionales.

Cuestiones expresamente atribuidas

A los órdenes Civil, Penal y Social. Si el conflicto versa sobre la inscripción de una casa en el Registro de la Propiedad, será competente la jurisdicción Civil

Conflictos con la jurisdicción social

Derecho Laboral y Seguridad Social. La JCA no conoce de pensiones, paro o materias sociales, salvo indicación legal expresa

Recurso contencioso-disciplinario militar

La administración militar queda sometida a la Jurisdicción Militar

Conflictos de jurisdicción

Entre juzgados y tribunales y la Administración Pública quedan excluidos de la JCA

Orden

jurisdiccional competente

Materias excluidas (ejemplos)

Civil	Inscripción de propiedad en el Registro (Derecho Privado)
Penal	Cuestiones expresamente atribuidas
Social	Pensiones, prestaciones por desempleo (Derecho Laboral)
Militar	Recurso contencioso-disciplinario militar
Órgano ad hoc	Conflictos de jurisdicción entre tribunales y AAPP

Tema 3: Organización y planta judicial del orden contencioso-administrativo

La jurisdicción contencioso-administrativa constituye uno de los pilares fundamentales del sistema judicial español, encargándose de resolver los conflictos que surgen entre la Administración Pública y los ciudadanos. Su organización jerárquica garantiza una distribución eficiente de competencias y un acceso efectivo a la justicia administrativa.

Estructura orgánica

El orden jurisdiccional contencioso-administrativo se organiza de manera escalonada para distribuir el conocimiento de los litigios entre la Administración y los particulares, siguiendo criterios de jerarquía y materia establecidos en el artículo 6 de la LJCA.

Cinco niveles jerárquicos

La estructura comprende desde el Tribunal Supremo en la cúspide hasta los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo en la base, pasando por la Audiencia Nacional, los Tribunales Superiores de Justicia y los Juzgados Centrales.

Órganos colegiados y unipersonales

Los niveles superiores funcionan como órganos colegiados (salas), mientras que los Juzgados Centrales y de lo Contencioso-Administrativo son órganos unipersonales compuestos por un único juez competente.

1. Estructura jerárquica de la jurisdicción contencioso-administrativa

El artículo 6 de la Ley 29/1998, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, establece una estructura jerárquica de cinco niveles que garantiza la correcta distribución de competencias y el acceso a la justicia administrativa en todas las instancias.



Tribunal Supremo (Sala Tercera)

Carácter: Colegiado

Función: Casación y revisión de las decisiones de instancias inferiores



Audiencia Nacional (Salas)

Carácter: Colegiado

Función: Recursos contra Ministros y Secretarios de Estado



Tribunales Superiores de Justicia

Carácter: Colegiado

Función: Apelación y recursos contra administraciones autonómicas



Juzgados Centrales

Carácter: Unipersonal

Función: Primera instancia en actos de Ministros y Secretarios de Estado en materia de personal



Juzgados de lo Contencioso-Administrativo

Carácter: Unipersonal

Función: Primera instancia general: multas y decisiones administrativas

La determinación del órgano competente para conocer de un asunto en primera o única instancia se articula mediante la combinación de criterios orgánicos (subjetivos) y materiales, detallados a partir del artículo 8 de la LJCA.

2. Criterio orgánico o subjetivo de competencia

Este criterio fundamental atiende a la jerarquía del órgano administrativo del que procede el acto o reglamento impugnado, estableciendo una correspondencia directa entre el nivel administrativo y el órgano judicial competente para su revisión.



Tribunal Supremo



Conoce de los recursos interpuestos frente a las decisiones que provengan del Gobierno Central, específicamente del Consejo de Ministros. Representa la máxima instancia de revisión judicial de las decisiones gubernamentales más importantes.



Audiencia Nacional



Conoce de los recursos interpuestos frente a las decisiones de los Ministros y Secretarios de Estado, además de una amplia lista de materias específicas que requieren un tratamiento especializado a nivel nacional.



Tribunales Superiores de Justicia



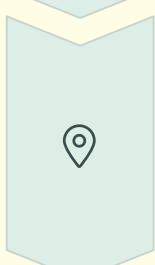
Son competentes para enjuiciar los actos y disposiciones de los órganos de gobierno de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas. Este criterio se aplicó en los litigios contra los reglamentos autonómicos de confinamiento.



Juzgados Centrales



Su papel es relativamente secundario. Conocen en primera instancia de actos específicos, como los relativos a materia de personal de los Ministros o Secretarios de Estado, con competencias muy delimitadas.



Juzgados de lo Contencioso-Administrativo



Constituyen la regla general del sistema. Conocen en primera instancia de la mayoría de los asuntos administrativos, incluyendo multas y decisiones generales de la Administración Pública.

3. Criterio material y régimen de recursos

3.1 Criterio material de competencia

Este criterio establece que la competencia de un determinado juzgado se fijará en función de la materia o tipo de asunto específico. Es fundamental comprender que nunca puede operar de forma solitaria, sino que debe combinarse necesariamente con el criterio orgánico o subjetivo para determinar la competencia definitiva.

- Principio de combinación:** Los criterios material y orgánico actúan de forma complementaria, nunca independiente, para garantizar una atribución precisa de competencias.

3.2 Sistema de recursos en la jurisdicción contencioso-administrativa

El sistema de recursos garantiza la doble instancia y la revisión efectiva de las decisiones judiciales, permitiendo que las resoluciones dictadas por órganos inferiores sean revisadas por órganos de orden superior, asegurando así la correcta aplicación del derecho administrativo.

01	02	03
Recursos contra los juzgados de lo contencioso-administrativo Los Tribunales Superiores de Justicia son competentes para conocer de los recursos de apelación y revisión contra las decisiones de primera instancia. A diferencia de la jurisdicción civil, donde se recurre ante la Audiencia Provincial, aquí se recurre directamente ante el TSJ.	Recursos contra los juzgados centrales Cuando los juzgados centrales de lo contencioso-administrativo emiten una sentencia, el órgano competente para resolver el recurso correspondiente es la Audiencia Nacional, manteniendo la coherencia jerárquica del sistema.	Recursos ante el Tribunal Supremo El Tribunal Supremo conocerá de los recursos de casación y revisión que establezca la ley, actuando como máximo intérprete del derecho administrativo y garantizando la unidad de doctrina jurisprudencial.

4. Criterio de competencia territorial

Una vez determinada la competencia objetiva mediante los criterios orgánico y material, debe aplicarse el criterio territorial para establecer ante qué órgano específico debe interponerse el recurso contencioso-administrativo, garantizando la proximidad y accesibilidad a la justicia.



Principio básico territorial

Es competente la circunscripción en que hubiera sido dictado el acto o reglamento impugnado. Este principio establece una conexión lógica entre el lugar donde se produce la actuación administrativa y el órgano judicial que debe conocer de su impugnación.



Excepción favorable al recurrente

También puede ser competente la circunscripción que corresponda al domicilio del recurrente. Esta importante excepción beneficia al ciudadano, otorgándole mayor facilidad y accesibilidad a la tutela judicial efectiva.

Ventajas del sistema territorial

- Facilita el acceso a la justicia para los ciudadanos
- Reduce los costes de desplazamiento y gestión
- Permite una mejor organización de la carga de trabajo judicial
- Garantiza la proximidad entre justiciables y órganos judiciales

"La organización territorial de la jurisdicción contencioso-administrativa busca equilibrar la eficiencia del sistema judicial con la garantía de acceso efectivo a la justicia, permitiendo al ciudadano elegir entre el lugar donde se dictó el acto administrativo o su propio domicilio."

Este sistema de competencia territorial refleja el compromiso del legislador con la tutela judicial efectiva, estableciendo un marco flexible que facilita el ejercicio de los derechos de los ciudadanos frente a la Administración Pública, sin comprometer la eficiencia y organización del sistema judicial español.

Tema 4: El recurso contencioso-administrativo

El recurso contencioso-administrativo constituye uno de los mecanismos fundamentales de control jurisdiccional de la actividad administrativa en el ordenamiento jurídico español. Su correcta comprensión y aplicación resulta esencial para garantizar la tutela judicial efectiva de los ciudadanos frente a las actuaciones de las administraciones públicas.

1. Presupuestos procesales básicos

La interposición del recurso contencioso-administrativo no es una potestad de ejercicio libre y directo, sino que exige el cumplimiento riguroso de ciertos presupuestos procedimentales y subjetivos que garantizan la correcta articulación del sistema de control jurisdiccional.

Agotamiento de la vía administrativa previa

Para iniciar un recurso contencioso-administrativo, es un requisito sine qua non el agotamiento de la vía administrativa previa. Este requisito implica que, antes de acudir a la jurisdicción, el particular debe haber instado a la propia administración para que reconsidere o revise el acto impugnado.

Si la administración, una vez revisado, no le da la razón, el particular queda habilitado para interponer el recurso contencioso-administrativo.

2. Las partes del proceso

El proceso contencioso-administrativo se caracteriza por la dualidad de partes: la demandante (actora) y la demandada, cada una con características y requisitos específicos que determinan su participación en el procedimiento.

Parte demandante (activa): la legitimación

La parte demandante es la que interpone el recurso contencioso-administrativo, siendo Manuel en el supuesto de la multa. La legitimación activa se confiere a los sujetos que ostenten:

1

- Titulares de derechos subjetivos o intereses legítimos afectados por el acto o reglamento impugnado
- Entidades representativas de tales intereses
- Cualquier ciudadano español en los casos donde se reconozca la acción popular

La legitimación debe ser propia y personal. La falta de legitimación activa es una causa determinante de inadmisión del recurso.



Regla limitadora: La administración no podrá oponer la falta de legitimación del recurrente si ella misma la admitió previamente en el procedimiento administrativo.

3. Legitimación activa de las administraciones públicas

Aun siendo el control de la administración, las administraciones públicas también pueden tener legitimación activa para interponer recurso contencioso-administrativo. Esto sucede para recurrir actos específicos que trascienden su ámbito competencial.



Actos de las corporaciones locales

Las administraciones superiores pueden recurrir decisiones de entidades locales que excedan sus competencias o vulneren el ordenamiento jurídico.

Actos de administraciones

Cuando infrinjan normas jurídicas o invadan competencias de otras administraciones del mismo o diferente nivel territorial.

Ejemplo práctico: Si el Ayuntamiento de Palo Alto emite una norma sobre el uso de aguas que invade competencias de la Comunidad Autónoma de Madrid, esta última puede interponer recurso contencioso-administrativo para dejar sin efecto tal norma.

Límite infranqueable

Los organismos internos de las administraciones no pueden recurrir contra su propia administración matriz. No puede recurrir la Secretaría de Estado contra el Ministerio de Interior.

4. Parte demandada y codemandada

Parte demandada (pasiva)

La parte demandada es siempre la administración autora del acto o reglamento recurrido. En el caso de la multa, sería el Ayuntamiento de Palo Alto como entidad emisora del acto administrativo impugnado.

Ejemplo: Si se impugna una multa a Uber por infringir una normativa autonómica de transporte, el sector del taxi podría ser considerado codemandado.

Parte codemandada

También pueden tener la consideración de parte codemandada las personas o entidades cuyos derechos e intereses legítimos puedan quedar afectados si se estiman las pretensiones del demandante.



Representación y defensa

Tanto la parte actora como la demandada deben contar con la dirección letrada de un abogado.

Excepción: En los procesos especiales de materia de personal, los funcionarios públicos pueden comparecer por sí solos.

5. Objeto y pretensiones del recurso

El objeto del recurso se materializa en la pretensión o pretensiones del demandante. El juez, en aras de asegurar el derecho a la tutela judicial efectiva, debe dar respuesta y satisfacer estas pretensiones de manera congruente y fundamentada.

Reglamentos administrativos

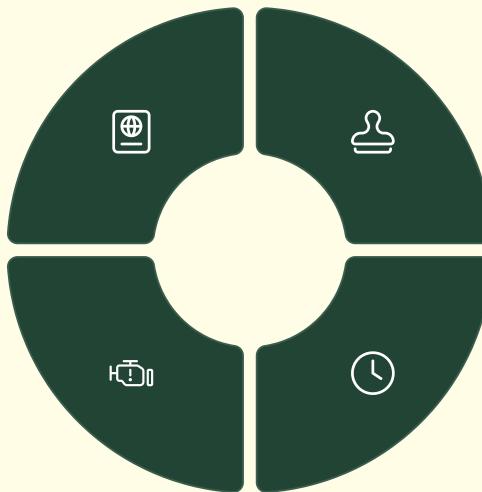
Impugnación directa por vicios intrínsecos o indirecta a través de actos realizados al amparo de reglamentos ilegales.

Actuaciones por vía de hecho

Cuando la administración actúa sin seguir el procedimiento administrativo establecido.

Actos expresos

Que pongan fin a la vía administrativa, incluyendo actos de trámite que incidan en el fondo del asunto.



Silencio administrativo

Es inactividad de la administración cuando no se obtiene respuesta en los plazos establecidos.

Anulación y declaración de no conformidad

Se busca la declaración de no ser conforme a derecho y la anulación de los actos y disposiciones impugnables. En el caso de Manuel, anular el acto administrativo de multa y la disposición normativa.

Reconocimiento y restablecimiento

Se pretende el reconocimiento de una situación jurídica individualizada y la adopción de medidas para el pleno restablecimiento, incluyendo indemnización de daños y perjuicios.

6. Plazos de interposición

El recurso contencioso-administrativo está sujeto a plazos preclusivos de naturaleza caducatoria. El transcurso de un plazo sin interposición conlleva la desestimación del recurso. Estos plazos son de caducidad y no de prescripción.

Acto expreso

Plazo: Dos meses desde la notificación del acto expreso tras agotar la vía administrativa.

1

Vía de hecho

Plazo: Veinte días desde que se produce la actuación administrativa por vía de hecho.

2

Silencio administrativo negativo

Plazo: Seis meses a partir del momento en que se produce dicho silencio administrativo.

3

- Principio de congruencia:** La pretensión ante la jurisdicción contencioso-administrativa debe ser congruente con la formulada previamente en el recurso administrativo. No se admiten pretensiones nuevas salvo condena en costas y responsabilidad.

Acumulación de pretensiones

Los artículos 34 y 35 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa permiten acumular en un mismo proceso cuantas pretensiones se quieran, siempre que no sean incompatibles entre sí y se deduzcan en relación con un mismo acto o disposición.

Tema 5: Procedimiento contencioso-administrativo

El procedimiento general contencioso-administrativo constituye el cauce genérico por el que se tramita el recurso contra la actividad administrativa. Este procedimiento, a diferencia de lo que podría pensarse al litigar contra la administración, se inicia de forma dual con dos escritos esenciales: el de interposición y la demanda.

La fase escrita del procedimiento ordinario

El procedimiento general contencioso-administrativo es el cauce genérico por el que se tramita el recurso contra la actividad administrativa, iniciándose con dos escritos fundamentales.

Iniciación mediante escrito de interposición

Según el artículo 45 LJCA, el procedimiento se inicia mediante un escrito de interposición que debe cumplir requisitos específicos de contenido y documentación.

Contenido del escrito

El escrito es simple y debe limitarse a citar el reglamento, acto, inactividad o actividad que se esté impugnando y a solicitar que se tenga por interpuesto el recurso.

Documentación preceptiva

Es preceptivo aportar la documentación que acredite la representación del procurador y la legitimación del actor. Manuel, por ejemplo, adjuntará copia de la paralización de las obras.

1. La demanda y su naturaleza

o1	o2	o3
Estudio del escrito de interposición Una vez interpuesto el recurso, el secretario judicial estudia su corrección, pudiendo requerir al actor para que lo modifique si fuera necesario.	Reclamación del expediente administrativo Si el escrito es correcto, el secretario reclama a la administración demandada la presentación del expediente administrativo con toda la información del caso.	Traslado y presentación de la demanda Obtenido el expediente, este se traslada a la parte actora para que, con la información completa, presente la demanda.

La demanda es el escrito más importante del recurso contencioso-administrativo

Contenido de la demanda Debe concretar todos los hechos y fundamentos de derecho en los que el actor basa sus pretensiones. El actor debe exponer lo ocurrido y los fundamentos jurídicos que justifican su pretensión.	Plazo perentorio Existe un plazo perentorio de 20 días para interponer la demanda. Estos plazos son improrrogables y constituyen un aspecto clave para el examen.	Principio de congruencia La pretensión en la demanda no puede cambiar con respecto al procedimiento anterior. Si Manuel busca el cese de la intervención y continuar su construcción, no puede solicitar la anulación de una multa de tráfico pendiente.
---	--	--



2. Contestación a la demanda

Una vez presentada la demanda, la administración pública demandada debe presentar su escrito de contestación, cumpliendo con los requisitos establecidos en la normativa procesal.



Presentación de la demanda

La parte actora presenta su demanda con todos los fundamentos jurídicos y fácticos.

Contestación de la administración

La administración pública demandada debe presentar su escrito de contestación.

2.1 Pluralidad de demandados

Si existieran varios demandados, como por ejemplo el ayuntamiento de Palo Alto y la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha, la contestación debe formularse por todos ellos simultáneamente, coordinando sus respectivas defensas.

2.2 Los otrosíes

Tanto en la demanda como en la contestación, son relevantes los otrosíes, que son escritos adicionales que solicitan la práctica de la prueba, la celebración de la vista o determinan la cuantía del recurso.

2.3 La fase de prueba y la vista

Una vez agotada la fase escrita de alegaciones, el proceso puede abrir una fase probatoria, si las partes lo solicitan o el órgano judicial lo considera oportuno para la correcta resolución del caso.



La prueba y su regulación

La prueba tiene una importancia fundamental para determinar quién tiene la razón en el procedimiento contencioso-administrativo.



Régimen normativo

La prueba en el procedimiento contencioso-administrativo se desarrolla conforme a lo establecido en la ley de enjuiciamiento civil.



Medios probatorios

Se admite cualquier medio probatorio: documental, pericial, interrogatorio y cualquier otro legalmente admisible.

Plazo clave para el examen: Se establece un plazo de 30 días para practicar la prueba en el procedimiento contencioso-administrativo.

3. La vista o conclusiones

Finalizado el periodo probatorio, el procedimiento continúa con la celebración de la vista o la presentación de conclusiones, constituyendo una fase crucial del proceso contencioso-administrativo.

Finalización del periodo probatorio

Una vez practicadas todas las pruebas solicitadas y admitidas por el tribunal.

Celebración de la vista

Se procede a la realización de la vista con las alegaciones finales de ambas partes.



Solicitud de vista por las partes

Las partes pueden solicitar la celebración de una vista oral para exponer sus conclusiones.

3.1 Carácter potestativo

Si ambas partes solicitan la celebración de una vista, se procede a su realización. Esta solicitud tiene carácter potestativo, no siendo obligatoria su celebración.

3.2 Intervención judicial ex officio

Si las partes no han solicitado la vista, el juez, de forma extraordinaria, podrá acordar su celebración si lo considera necesario para la correcta resolución del asunto.



1

Formulación de alegaciones finales

En la vista se formulan las alegaciones finales por parte de los representantes de ambas partes del procedimiento.

2

Valoración de la prueba practicada

Se procede a la valoración conjunta de toda la prueba que ha sido practicada durante el procedimiento.

3

Realización de las conclusiones

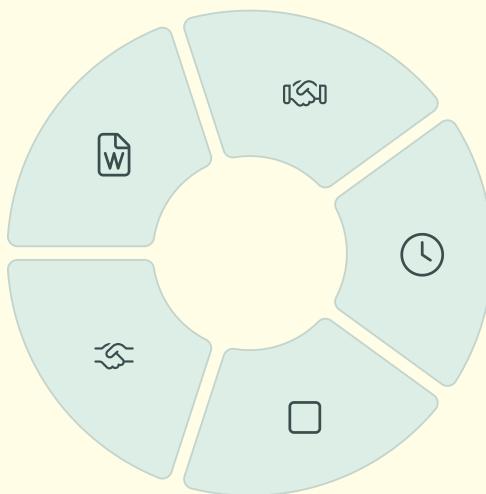
Las partes realizan sus conclusiones finales, sintetizando sus respectivas posiciones jurídicas.

4. Terminación del procedimiento

El procedimiento contencioso-administrativo no tiene por qué finalizar siempre con una sentencia. Existen diversas formas de terminación que deben conocerse perfectamente.

Desistimiento

El actor renuncia al proceso de forma voluntaria, dando por terminado el procedimiento sin pronunciamiento sobre el fondo.



Conciliación o acuerdo

El litigio se resuelve mediante un acuerdo transaccional entre el particular y la administración pública.

Allanamiento

La administración demandada acepta las pretensiones del actor. Excepción importante: el juez solo dictará sentencia en el allanamiento si la parte allanada es la administración.

Caducidad

Se produce por inactividad procesal durante el tiempo legalmente establecido, dando lugar a la terminación del procedimiento.

Inadmisión

Por falta de presupuestos procesales, como por ejemplo falta de legitimación o incumplimiento de plazos establecidos.

- ❑ **Aspecto clave:** Existen cinco vías de terminación del procedimiento contencioso-administrativo, siendo fundamental conocerlas todas para el examen.



5. La sentencia: estimación, eficacia y ejecución

La sentencia es la forma normal de terminación del procedimiento contencioso-administrativo. El artículo 68 LJCA establece que la sentencia puede ser de estimación o desestimación total o parcial del recurso.

Estimación del recurso

Procede cuando el acto o reglamento impugnado vulnera el ordenamiento jurídico. El recurso de Manuel se estimará si se comprueba que la paralización de sus obras se realizó sin cumplir los requisitos legales.

Desestimación del recurso

Se produce cuando la administración ha actuado conforme a derecho y no se aprecia vulneración del ordenamiento jurídico en su actuación.

5.1 Eficacia de la sentencia

La sentencia puede tener dos tipos de eficacia, constituyendo una distinción clave para el examen que debe dominarse perfectamente.

1

Eficacia inter partes

Si la sentencia anula un acto administrativo, su eficacia se limita exclusivamente a las partes del proceso, no afectando a terceros.

2

Eficacia erga omnes

Si la sentencia anula una disposición reglamentaria, tendrá eficacia frente a todos. Si el reglamento de decibelios del ayuntamiento se declara nulo, afecta a todos los ciudadanos.

5.2 Efectos de la sentencia

1 Cosa juzgada

La sentencia produce efectos de cosa juzgada, por lo que no se podrá volver a iniciar un procedimiento sobre el mismo asunto, garantizando la seguridad jurídica.

2 Fuerza ejecutiva

Las sentencias tienen fuerza ejecutiva, salvo que sean recurridas. La ejecución de las sentencias es una cuestión compleja que, por su especificidad, será tratada en la próxima lección.

La correcta comprensión de los efectos y la eficacia de las sentencias del procedimiento contencioso-administrativo resulta fundamental para el ejercicio profesional del derecho administrativo.



Tema 6: Recursos en la jurisdicción contencioso-administrativa

El ordenamiento procesal contencioso-administrativo, en la línea de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 24 CE) y el principio de doble instancia, establece un sistema de recursos contra las resoluciones de sus órganos, particularmente contra los autos y las sentencias. La Ley 29/1998, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), regula dos categorías principales de recursos ordinarios: el Recurso de Apelación y el Recurso de Casación.

Fundamento constitucional

Garantía del derecho a la tutela judicial efectiva establecido en el artículo 24 de la Constitución Española

Principio de doble instancia

Posibilidad de revisión de las decisiones judiciales por un órgano superior jerárquicamente

1. El recurso de apelación

El Recurso de Apelación es el mecanismo procesal que permite la revisión íntegra del procedimiento y de la decisión judicial (tanto de hecho como de derecho) dictada en primera instancia por los órganos unipersonales (Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo).

2. Resoluciones recurribles y requisitos del recurso de apelación

Resoluciones recurribles

La apelación procede tanto contra autos (como la inadmisión de un recurso) como contra sentencias dictadas por los órganos unipersonales de primera instancia.

2.1 Requisito cuantitativo y excepciones

El acceso al Recurso de Apelación contra sentencias está sujeto a una condición económica, salvo que concurren excepciones de índole material:

Regla general (cuantía mínima)

La sentencia será susceptible de apelación solo si el procedimiento contencioso-administrativo tiene una cuantía superior a los 30.000 euros. En consecuencia, si el perjuicio de Manuel es de 10.000 euros, no podrá recurrir en apelación.



Excepciones al requisito de cuantía

A pesar de que la cuantía sea inferior a 30.000 euros, la apelación será admisible si el litigio versa sobre las siguientes materias:



Materia de Litigios entre administraciones públicas

Casos que afecten a los derechos fundamentales reconocidos constitucionalmente

Conflictos entre diferentes niveles o entidades de la administración pública



Casos de inactividad de la administración

Supuestos en los que la administración no actúa cuando debería hacerlo



Asilo político y materia de extranjería

Por ejemplo, denegación de un visado o solicitudes de asilo político

2.2 Carga argumental y plazo

Carga de la prueba argumental

El recurso de apelación no puede limitarse a oponer exactamente los mismos argumentos que ya se esgrimieron en la demanda. Es preceptivo para su admisión destacar aquellos puntos discordantes que se encuentren en el fallo judicial.

Plazo de interposición

El plazo para interponer el recurso de apelación es de **15 días** siguientes a la fecha de notificación de la sentencia a las partes.

3. El recurso de casación ante el tribunal supremo

El Recurso de Casación se presenta ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo (TS) y tiene por finalidad la defensa del ordenamiento jurídico a través de la unificación de la doctrina judicial.

Órgano competente	Finalidad principal	Objetivo específico
Sala Tercera del Tribunal Supremo	Defensa del ordenamiento jurídico	Unificación de la doctrina judicial

3.1 Resoluciones recurribles

El recurso de casación es admisible tanto contra autos como contra sentencias:

Contra autos

Procede por ejemplo contra la inadmisión de un recurso por parte del órgano a quo (por ejemplo, el Tribunal Superior de Justicia) o frente a autos que impongan medidas cautelares.

Contra sentencias

El recurso de casación cabe contra las resoluciones judiciales dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional y por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia (TSJ).

4. Casos de recurribilidad de sentencias

El recurso de casación está diseñado para supuestos de especial trascendencia, que se sintetizan en tres categorías principales:



Sentencias con doctrina dañosa

Cabrá contra sentencias que provengan de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo (órgano de primera instancia) que contengan una doctrina gravemente dañosa para los intereses generales y sean susceptibles de extensión de efectos. Este supuesto se daría, por ejemplo, en la impugnación de un reglamento de extranjería que contravenga una ley orgánica y afecte a derechos fundamentales de cientos de miles de personas.



Sentencias de única instancia o en apelación de la audiencia nacional

Recurribles las sentencias dictadas en única instancia o en apelación por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.



Sentencias de TSJ fundadas en infracción de derecho estatal o de la unión europea

Cabrán contra las sentencias dictadas por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los TSJ, pero solo si se fundan en infracción grave de las normas de derecho estatal o de la Unión Europea que sean relevantes y determinantes.

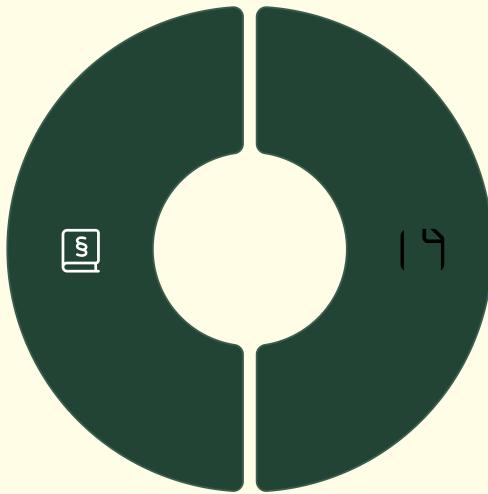
- ❑ Es importante destacar que cada categoría tiene requisitos específicos y el recurso debe cumplir con criterios estrictos de admisibilidad para ser tramitado por el Tribunal Supremo.

5. Requisito de interés casacional objetivo

Para que el Recurso de Casación sea admitido a trámite, es necesaria la concurrencia de interés casacional objetivo. El interés casacional implica dos aspectos fundamentales:

Cuestiones de derecho, no de hecho

El TS solo examinará las cuestiones de Derecho, y no los hechos. Por tanto, la insistencia de Manuel sobre el volumen de decibelios de su obra es irrelevante para el TS.



Necesidad de doctrina

Debe mostrar interés. Esto sucede cuando sobre la cuestión no hay jurisprudencia o, existiendo esta, la sentencia la haya contravenido.

30

Días de plazo

Plazo para presentar el recurso de casación desde la notificación de la sentencia

El plazo para presentar este recurso de casación es de **30 días**, siendo este un requisito fundamental para la admisibilidad del recurso.

La correcta identificación del interés casacional objetivo es crucial para el éxito del recurso, ya que el Tribunal Supremo actúa como garante de la unidad del ordenamiento jurídico y la coherencia de la doctrina judicial en todo el territorio nacional.

6. Esquema comparativo de recursos judiciales

A continuación se presenta una comparación detallada entre los dos recursos principales del sistema contencioso-administrativo español:

Característica	Recurso de apelación	Recurso de casación
Órgano resolutivo	TSJ (regla general) o AN	Tribunal Supremo
Resoluciones recurribles	Autos y sentencias de primera instancia	Autos y sentencias de segunda instancia (TSJ o AN)
Límite cuantitativo (sentencias)	30.000 euros (salvo excepciones materiales)	No existe límite cuantitativo de forma directa
Fondo de la revisión	Hechos y Derecho	Solo Derecho (Interés Casacional)
Plazo	15 días	30 días

Recurso de apelación

Revisión integral del caso con análisis de hechos y derecho, sujeto a límites cuantitativos pero con importantes excepciones materiales

Recurso de casación

Revisión exclusivamente jurídica orientada a la unificación de doctrina y defensa del ordenamiento jurídico

Este sistema de recursos garantiza una adecuada protección de los derechos de los ciudadanos frente a la actuación administrativa, estableciendo diferentes niveles de control judicial según la naturaleza y trascendencia de cada caso.

Tema 7: Procedimiento abreviado

Al margen del procedimiento general, la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA) establece un conjunto de procedimientos especiales, destacando por su relevancia práctica el Procedimiento Abreviado Contencioso-Administrativo (PACA). Este procedimiento se caracteriza por su celeridad y brevedad, estando destinado a materias específicas o a litigios de menor cuantía.

1. El procedimiento abreviado: caracteres y ámbito (art. 78 y ss. LJCA)

Al margen del procedimiento general, la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA) establece un conjunto de procedimientos especiales, destacando por su relevancia práctica el Procedimiento Abreviado Contencioso-Administrativo (PACA). Este procedimiento se caracteriza por su celeridad y brevedad, estando destinado a materias específicas o a litigios de menor cuantía.

1.1 Ámbito material y cuantitativo (clave para el examen)

El PACA conocerá de las siguientes materias:

- Cuestiones de personal de las administraciones públicas
- Materias de extranjería
- La inadmisión de asilo político
- Cuestiones relativas a la disciplina deportiva (orientadas al dopaje)
- Cualquier cuestión de la JCA cuya cuantía sea inferior a 30.000 euros, salvo que la ley establezca excepciones

Nótese que la regla de la cuantía es la más relevante: cualquier materia cuya cuantía sea inferior a 30.000 euros se dirimirá por el procedimiento abreviado.



2. Diferencias estructurales con el procedimiento general

El PACA se distingue del procedimiento general por dos diferencias fundamentales, orientadas a la agilización procesal:

Iniciación directa con la demanda

En el PACA no existe el escrito de interposición, sino que se inicia directamente con la demanda.

El plazo para la presentación de la demanda es de **dos meses** (desde el día siguiente al de la publicación del acto o disposición impugnada) o **seis meses** (en caso de recurrir la inactividad de la administración).

Celeridad y concentración en la vista

El proceso es más rápido. Tras la presentación de la demanda:

- Se da un plazo de 20 días para responder a la demanda
- Una vez contestada la demanda (o presentado el escrito de otrosí), se cita a las partes para que se celebre la vista

3. Contestación y vista en el PACA

A) La contestación a la demanda

En el PACA, la contestación a la demanda es potestativa si el actor solicita que el recurso se falle sin necesidad de prueba ni vista. En este caso, el Secretario Judicial dará traslado de la demanda a la parte demandada para que la conteste en el plazo de veinte días. La parte demandada puede solicitar la celebración de la vista en los diez primeros días de ese plazo.

B) La celebración de la vista

Puede darse la situación de que ninguna de las partes solicite la vista. En tal caso, se pasaría directamente a dictar sentencia, salvo que el juez, ex officio, decida acordar la celebración de la vista por la razón que estime oportuna.

4. Otros procedimientos especiales de la JCA

Al margen del PACA, existen otros procedimientos diseñados para tutelar intereses específicos, caracterizados por una tramitación preferente o por la intervención de órganos especializados.

Procedimiento para la protección de los derechos fundamentales de la persona

Este procedimiento tiene por objeto la protección de los derechos fundamentales (como la libertad de prensa) vulnerados por la Administración. Se caracteriza por la eliminación de los requisitos de interposición, la intervención del Ministerio Fiscal y la reducción de los plazos respecto del proceso ordinario.

Procedimiento relativo a la cuestión de ilegalidad

Se da cuando un juez considera en una sentencia que un reglamento es ilegal, pero no tiene competencia para anularlo. En este supuesto, el juez da traslado del asunto al órgano judicial correspondiente para que este proceda a la anulación del reglamento.

4.1 Otros procedimientos ad hoc

Existen otros cauces diseñados para situaciones puntuales o de gran trascendencia política y económica:



Procedimiento para los casos de suspensión administrativa previa de acuerdos



Procedimiento para la garantía de la unidad de mercado



Procedimiento para la declaración judicial de extinción de partidos políticos

Este último es un proceso específico que ha de seguirse cuando se pretende que un partido político se extinga por incumplimiento de sus obligaciones.

Tema 8: Costas en el procedimiento Contencioso-Administrativo

I. Régimen de imposición de costas (art. 139 LJCA)

El régimen de las costas procesales en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (JCA) se rige por el principio de gratuidad para el acceso y la posterior condena a la parte que ve rechazadas sus pretensiones de forma íntegra.

Gratuidad y Condena por Rechazo Íntegro La Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), en su art. 139, establece que el proceso es gratuito para las personas físicas y jurídicas que tengan reconocida la asistencia jurídica gratuita. No se cobra al recurrente simplemente por iniciar el proceso.

La regla general de condena es la siguiente: **la parte que vea rechazadas todas sus pretensiones será condenada a pagar las costas del proceso.** Esta regla se fundamenta en el principio de vencimiento objetivo.



2. Excepciones al principio de vencimiento

El principio de vencimiento (rechazo íntegro = condena) no es absoluto y admite la siguiente excepción, que exime de la condena en costas:

Dudas serias de hecho o derecho

Si la parte condenada perdió el litigio debido a una cuestión que constituye un "quebradero de cabeza" y sobre la que existe mucho debate (dudas serias de hecho o de derecho), **no será condenada en costas.**

Evitar litigio temerario

Con todo, debe evitarse el litigio temerario.

Estimación Parcial Cuando el juez solo estime algunas de las pretensiones (estimación parcial), se aplica una regla de compensación: **cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad.** Esto se aplicaría, por ejemplo, al coste de los escritos (gastos comunes).

3. La ejecución de sentencias: deber de cumplimiento y ejecución forzosa

La obtención de una sentencia favorable a los intereses del particular (como la indemnización de 100.000 euros para Laura) no siempre garantiza el cumplimiento inmediato por parte de la Administración. La Ley prevé un régimen que asegura la ejecutividad de los fallos judiciales.

Cumplimiento voluntario

Fase de Cumplimiento Voluntario: Tras dictarse sentencia, la Ley prevé un periodo inicial para que la Administración cumpla de forma voluntaria la sentencia, en un plazo y término fijado por la ley.

Ejecución forzosa

Fase de Ejecución Forzosa (Art. 104 LJCA): Si transcurre el plazo legal de cumplimiento voluntario y la Administración no cumple ("se hace la tonta"), se inicia el periodo de ejecución forzosa.

En este periodo, la parte afectada (Laura) puede acudir al juzgado o tribunal correspondiente para instar a la ejecución forzosa de la sentencia. **El art. 104 LJCA establece esta potestad y las obligaciones de la Administración.**

4. Mecanismos de ejecución forzosa

El sistema prevé varios supuestos de ejecución forzosa, adaptados al tipo de obligación impuesta a la Administración (cuantía económica, obligación de hacer, o anulación de norma).

1

Anulación de reglamentos o actos con eficacia erga omnes

Cuando la sentencia anula un reglamento o un acto administrativo que afecta a una pluralidad indeterminada de personas (ej. anulación de un reglamento de riego para todos los agricultores), el mecanismo es la publicidad:

Publicación en Diario Oficial: El Secretario Judicial ordenará la publicación de la anulación en el diario oficial correspondiente en el plazo de 10 días.

2

Anulación de actos individuales e inscripción registral

Si la Administración, tras la sentencia, dicta un acto que anula lo establecido por la sentencia (ej. el ayuntamiento se rebela y sigue multando pese al fallo), se utiliza la inscripción:

Inscripción en Registros Públicos: El Secretario Judicial inscribirá el fallo en todos los registros públicos a los que hubiera tenido acceso el acto administrativo, provocando con ello su nulidad.

3

Condena a una actividad o a retirar obstáculos

Si el fallo obliga a la Administración a realizar una determinada actividad o a dictar un acto (ej. retirar unos árboles que obstaculizan una entrada), el juez puede actuar de forma directa:

Ejecución por Medios Propios o Colaboración de Autoridades: El juez puede ejecutarlo por sus propios medios con la colaboración de las autoridades (ordenando a la policía o a otras autoridades la realización de la actividad).

4

Condena al pago de una cantidad líquida

Cuando la sentencia condena al pago de una cantidad líquida (ej. la indemnización de 100.000 euros), la Administración está obligada a:

Pago con Intereses: Pagar la cantidad adeudada con intereses.

5. Imposición de multas coercitivas y resumen

Imposición de Multas Coercitivas: **El juez puede imponer una multa coercitiva de 150 a 1.500 euros para obligar al cumplimiento.**

Fase de cumplimiento	Característica	Mecanismo de ejecución forzosa
Voluntario	Cumplimiento inicial por la AAPP. Plazo fijado por ley.	-Plazo fijado por ley.
Forzoso (Incumplimiento)	Se insta ante el Juzgado (Art. 104 LJCA).	Publicación en el Diario Oficial, Inscripción Registral, Ejecución Directa, o Pago con Intereses y Multa Coercitiva.



BLOQUE 2

Los Contratos del Sector Público. La Administración también contrata

Tema 1: Contratos del sector público I

La contratación pública emerge como una categoría jurídica diferenciada de los contratos inter-privados, configurándose cuando una de las partes contratantes es una Administración Pública que requiere obras, servicios o suministros de terceros contratistas.

1. Delimitación conceptual del contrato de la administración

La contratación pública emerge como una categoría jurídica diferenciada de los contratos inter-privados, si bien comparte la esencia de todo acuerdo de voluntades. Un contrato se define ordinariamente como un acuerdo entre dos o más partes, sean estas personas físicas (p. ej., un contrato de alquiler o de compra-venta de vivienda) o personas jurídicas (p. ej., un contrato de suministros entre empresas).

La Contratación Pública se configura cuando una de las partes contratantes es una Administración Pública (AAPP). En estos casos, la Administración requiere que un tercero (el contratista, normalmente una empresa) le realice obras, le preste servicios o le suministre bienes.

- Ejemplo de Contrato de Servicios:** En 2011, el Gobierno contrató a una empresa para modificar las señales de tráfico en autovías de 120 km/h a 110 km/h. Este acto se formalizó mediante un contrato de servicios.



2. El objetivo teleológico: la satisfacción del interés público

Finalidad teleológica

La finalidad teleológica de la contratación pública, que la distingue esencialmente de la privada, es la satisfacción de los intereses públicos.

Causa y límite

El interés público actúa como causa y como límite de la actuación contractual de la Administración.

Ejemplo de Interés Público: La reducción de la velocidad máxima en autovías tuvo como objetivo reducir la siniestralidad vial y disminuir el consumo energético (ahorrando en la importación de petróleo).

4. Evolución histórica y régimen jurídico de los contratos administrativos

4.1 Ausencia de autonomía de la voluntad y limitación contractual

A diferencia de los particulares, la Administración Pública no tiene reconocida la autonomía de la voluntad.

01

Principio de limitación

Esta ausencia implica que la actuación de la Administración viene marcada por el ordenamiento jurídico, modulando la libertad contractual.

02

Requisito de idoneidad

Por ello, para contratar, se exige el requisito de la idoneidad, lo que significa que el contrato debe adjudicarse a la oferta más ventajosa.

4.2 Los contratos administrativos y el *ius imperium*

Los contratos que celebra la Administración se denominan Contratos Administrativos. Estos contratos confieren a la Administración una posición de preeminencia (superioridad) respecto del contratista.

Esta posición se manifiesta en una serie de potestades exorbitantes que reconocen el **ius imperium** (poder de mando) de la Administración, las cuales son:



5. Potestades exorbitantes y evolución normativa

Interpretación unilateral de las cláusulas

Si surge alguna discrepancia, será la propia Administración la que interprete el contrato.

Variación unilateral del objeto (o *ius variandi*)

La Administración puede modificar el proyecto (variación del objeto) si se da cuenta de que fue mal elaborado o de que no se van a conseguir los objetivos deseados.

Desistimiento o resolución unilateral

La Administración puede desistir del contrato (resolverlo unilateralmente) si así lo exige el interés público.

5.1 Evolución normativa: de la centralización a la europeización

El régimen de la contratación ha evolucionado conforme a la técnica jurídica y las exigencias del Derecho Comunitario:

Primeras disposiciones (mediados del s. XX)

Las primeras normas relevantes en España fueron el Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales de 1953 y la Ley de Contratos del Estado de 1965. Desde esa época, la normativa se basaba en el interés público.

1

2

3

Ley de 1995 y la adaptación europea

La Ley de Contratos de las Administraciones Públicas de 1995 supuso una reforma sustancial, fundamentalmente por el ingreso de España en la Unión Europea. Su principal finalidad fue suprimir las barreras a la libre circulación de bienes y servicios en el espacio comunitario.

Normativa vigente (LCSP)

El régimen actual se rige por la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público (LCSP). La mayoría de las disposiciones de la LCSP son básicas, por lo que las Comunidades Autónomas son las competentes para completarlas.

Tema 2: Contratos del Sector Público II

1. Finalidad y principios rectores de la LCSP (Ley 9/2017)

La Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público (LCSP) es la normativa fundamental que rige la contratación en España. Su régimen jurídico se justifica en una serie de objetivos primordiales que trascienden el mero negocio jurídico, orientándose a la eficiencia y al servicio de las políticas públicas.

Los principales objetivos de la LCSP son:

Eficiencia en el gasto público

Búsqueda de un uso óptimo y eficaz de los recursos públicos.

Libertad de acceso

Garantizar una libertad de acceso a todas las licitaciones (procedimientos de contratación).

Publicidad y transparencia

Los procedimientos deben ser públicos y transparentes.

Igualdad de trato y no discriminación

Asegurar que todos los licitadores compitan en un marco de igualdad de trato y sin discriminación.

Contratación como instrumento de política pública

Garantizar la utilización de la contratación como instrumento al servicio de las políticas públicas. Esto incluye incentivar que las empresas orienten su actividad hacia la sostenibilidad medioambiental y social.

- Ejemplo:** Un ayuntamiento puede exigir que los camiones para la recogida de basura sean eléctricos, utilizando así la contratación como una herramienta para la política de sostenibilidad medioambiental.



2. El ámbito subjetivo: el concepto de poder adjudicador

La LCSP establece un ámbito de aplicación que supera la noción estricta de "Administración Pública" (AAPP) para englobar a todo el Sector Público.

El concepto ampliado de **Poder Adjudicador** se adopta por mandato europeo. La Unión Europea utiliza la noción de Organismo de Derecho Público, que permite considerar como Poder Adjudicador a cualquier órgano que:

- Realice funciones públicas.
- Utilice fondos públicos.

Para concretar este ámbito de aplicación, el art. 3 LCSP distingue hasta tres categorías de sujetos públicos.

1

El sector público amplio (Art. 3.1)

Esta es la categoría más amplia. Comprende a todos los organismos públicos conocidos, incluyendo:

Sociedades mercantiles controladas por entidades públicas (p. ej., ADIF, AENA o Correos).

3. Categorías de poderes adjudicadores

1

Poderes adjudicadores AAPP y asimilados (Art. 3.3)

Esta subcategoría es esencial porque determina el grado de aplicación de la ley (ver infra III). Está conformada por los siguientes sujetos:

- Todas las Administraciones Públicas (p. ej., la Agencia Estatal de Meteorología (AEMET) o el Instituto de Estadística (INE)).
- Las Fundaciones Públicas (p. ej., la Fundación Española para la Ciencia y Tecnología o la Fundación ICO).
- Las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social (p. ej., FREEMAP o IBERMUTUA).

2

Poderes adjudicadores no AAPP (Art. 3.2)

Esta categoría está compuesta por otros sujetos públicos que, aunque no se encuadran en la noción tradicional de Administración Pública, se incluyen en el Sector Público:

- Administraciones Públicas Territoriales.
- Entidades Gestoras (p. ej., Tesorería General de la Seguridad Social).
- Servicios Comunes de la Seguridad Social.
- Universidades Públicas.
- Consorcios.

- ❑ **Los Partidos Políticos:** La LCSP considera a los partidos políticos Poderes Adjudicadores solo en caso de que su financiación sea mayoritariamente pública.

4. Aplicación gradual de la LCSP según la naturaleza del sujeto

La diferenciación de categorías de sujetos públicos es fundamental porque determina en qué grado se aplica la Ley de Contratos del Sector Público.

01

Sujetos con aplicación plena (AAPP tradicionales)

A las Administraciones Públicas Territoriales (p. ej., la Administración Autonómica de Madrid) se les aplica la Ley de Contratos del Sector Público de forma plena.

02

Sujetos con aplicación parcial (poderes adjudicadores no AAPP)

Existen Poderes Adjudicadores que no tienen la consideración de Administración Pública (p. ej., las fundaciones públicas). Estos poderes están sujetos solo a ciertas normas:

- **Aplicación de Derecho Administrativo:** Normas relativas a la preparación y adjudicación del contrato.
- **Aplicación de Derecho Privado:** Normas relativas a los efectos o la extinción del contrato.

4.1 Categorías de sujetos de la contratación pública (Art. 3 LCSP)

Categoría	Naturaleza del sujeto	Aplicación de la LCSP	Régimen del contrato
I (Sector Público)	Sociedades mercantiles, etc.	Aplicación reducida	Derecho Privado (Contratos Típicos)
II (Poderes Adjudicadores AAPP)	Administraciones Públicas, Fundaciones Públicas, Mutuas	Aplicación Plena	Derecho Administrativo (Contratos Administrativos)
III (Poderes Adjudicadores No AAPP)	Universidades, Consorcios, etc.	Aplicación Parcial (solo adjudicación/preparación)	Mixto (Derecho Administrativo + Derecho Privado)

Tema 3: Tipos de contratos públicos

La Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público (LCSP) establece una doble clasificación de los contratos: por su objeto (Contratos Típicos) y por su régimen jurídico (Contratos Administrativos y Privados).

1. Clasificación por objeto: los contratos típicos

El primer criterio clasificatorio atiende a la prestación principal del contrato, determinando los Contratos Típicos. La LCSP regula cinco tipos de contratos que se consideran la base de la contratación pública.

Contrato de obras (Art. 13 LCSP)

Es el contrato que tiene por objeto la construcción, la reforma o la demolición de un inmueble, así como la modificación del suelo o la mejora del medio físico natural.

1.1 Alcance: incluye un amplio abanico de construcciones

Obra civil

Carreteras, puentes, presas o el sistema de alcantarillado.

Edificación

Sanitaria (hospitales), docente (escuelas, universidades) o administrativa y deportiva (campos de fútbol).

2. Contrato de concesión de obra y servicios

Contrato de concesión de obra (Art. 14 LCSP)

Este contrato, aunque comparte el objeto con el de obras, se distingue esencialmente por el régimen de la contraprestación. En él, el contratista no solo construye la obra, sino que también la conserva, la restaura y la mantiene.

Contraprestación y riesgo operacional (Clave para el examen)

A cambio, el concesionario obtiene el derecho de explotación de la obra, lo que le permite cobrar un precio por el uso de un servicio público (p. ej., cobrar peajes en una autopista). Es crucial que el concesionario asuma el riesgo operacional, de modo que asume el riesgo de no cubrir los costes o de no recuperar las inversiones realizadas.

Contrato de concesión de servicios (Art. 15 LCSP)

Este contrato tiene por objeto la gestión de un servicio público (que no sea el de concesión de obra) por parte de una empresa concesionaria.

Contraprestación y riesgo operacional (Clave para el examen)

Al igual que en la concesión de obra, la empresa concesionaria tiene el derecho a explotar ese servicio, incluso percibiendo un precio a mayores, y debe asumir los riesgos de la explotación.

3. Contrato de suministros y servicios

Contrato de suministros (Art. 16 LCSP)

Su objeto es la compra o el arrendamiento de determinados productos o bienes muebles.

Ejemplos: Suministro de equipos informáticos, mobiliario para una universidad o equipos médicos para un hospital.

Peculiaridad: La empresa concesionaria debe entregarlos de forma sucesiva y adaptándose a las necesidades del poder público, sin que la cuantía se defina inicialmente (p. ej., la universidad compra 50 portátiles un año y 5 el siguiente).

Contrato de servicios (Art. 17 LCSP)

Cubre todas aquellas prestaciones de hacer que implican el desarrollo de una actividad pero que no se encuadran en una obra ni en un suministro.

Ejemplos: Mantenimiento, servicio de limpieza, reparación de elementos (como la iluminación) o desarrollo de un sistema informático (como el campo virtual de una universidad).

4. Contratos mixtos y SARA



Contratos mixtos

Son aquellos que combinan el objeto de dos o más contratos típicos.

Ejemplo: Contrato para adecuar una zona verde, que incluye suministro de césped artificial, instalación (obra/servicio) y mantenimiento (servicio).



Contratos SARA

Son los contratos típicos que, por su alta cuantía, se regulan directamente por directivas europeas.

Requisitos (Clave para el examen)

- Superación del Umbral Económico señalado para cada tipo de contrato (p. ej., superar 5.382.000 euros en un contrato de obras).
- La entidad contratante tenga la consideración de Poder Adjudicador.

5. Clasificación por régimen jurídico: administrativos y privados

El segundo criterio clasificatorio atiende al régimen jurídico al que queda sujeto el contrato, distinguiendo entre los sometidos principalmente al Derecho Administrativo y los regidos por el Derecho Privado.



Contratos de naturaleza administrativa (Régimen público)

Un contrato tendrá naturaleza administrativa (y estará sujeto principalmente al Derecho Administrativo y a la LCSP) si concurren simultáneamente dos datos:

Criterios (Clave para el examen)

Criterio Subjetivo (Administración Pública): Que se celebre por una Administración Pública (AAPP). Esto excluye a los Poderes Adjudicadores o Entidades Públicas que no ostenten la consideración estricta de AAPP (p. ej., mutuas o fundaciones).

Criterio Objetivo (Objeto Contractual): Que su objeto sea:

- Uno de los Contratos Típicos (Obra, Concesión de Obra, Concesión de Servicios, Servicios o Suministros).
- Un Contrato Administrativo Especial. Estos tienen un objeto distinto a los típicos, pero de igual manera satisfacen una finalidad pública.

Ejemplo de Contrato Especial: El contrato para la gestión de las cafeterías en edificios públicos (hospitales o polideportivos), pues aunque no sea un servicio esencial, satisface una finalidad pública accesoria.

Régimen aplicable

Un contrato administrativo se rige por:

- LCSP (Preparación, adjudicación, efectos, modificación y extinción).
- Derecho Administrativo (normas supletorias).
- Derecho Privado (aplicación residual).

Contratos de naturaleza privada (Régimen mixto)

Los contratos tendrán naturaleza privada en dos supuestos:

- Contratos celebrados por una Mutua o una Fundación (Poder Adjudicador, pero no AAPP).
- Contratos celebrados por una Administración Pública cuyo objeto no pueda encuadrarse dentro de los contratos típicos ni especiales.

Régimen aplicable (Naturaleza mixta y jurisdicción dual - Clave para el examen)

Los contratos privados concurren con normas públicas y privadas, lo que determina una jurisdicción dual:

- **Orden Contencioso-Administrativo:** Resuelve cuestiones relativas a la preparación y adjudicación del contrato (fase inicial de ius imperium).
- **Orden Jurisdiccional Civil:** Resuelve cuestiones relativas al cumplimiento y extinción del contrato (fase de gestión ordinaria).

6. Contratos típicos según su objeto

Contrato típico (Art. LCSP)	Objeto principal (Actividad)	Contraprestación/Riesgo operacional
Obra (Art. 13)	Construcción, reforma o demolición de inmuebles.	Precio (pago de la AAPP).
Concesión de obra (Art. 14)	Construcción, conservación y explotación de una obra.	Derecho a explotar la obra y asunción del riesgo operacional.
Suministros (Art. 16)	Compra o arrendamiento de bienes muebles (ej. mobiliario, equipos médicos).	Precio (pago de la AAPP).
Servicios (Art. 17)	Prestaciones de hacer que no son obra ni suministro (ej. limpieza, mantenimiento, informática).	Precio (pago de la AAPP).
Concesión de servicios (Art. 15)	Gestión de un servicio público (ej. transporte de viajeros).	Derecho a explotar el servicio y asunción del riesgo operacional.

Tema 4: Partes y procedimiento de contratación

1. Órganos y partes

El negocio contractual en el ámbito público, por imperativo legal, se articula sobre la base de dos sujetos principales: la entidad contratante (perteneciente al sector público) y el contratista.

2. La entidad contratante: el órgano de contratación

La entidad contratante es cualquier sujeto que forma parte del sector público. No obstante, dentro de cada entidad opera un órgano específico de contratación, cuya relevancia es máxima al ser quien representa y celebra los contratos en nombre de la entidad pública, conforme al art. 61.1 de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP).

La determinación de este órgano varía en función del ente público:

Administración del estado

Son competentes los **Ministros y Secretarios del Estado**, salvo que la competencia haya sido delegada en una junta de contratación.

Municipios y provincias

La función contractual es atribuida a los **Plenos, los Alcaldes y los Presidentes de las Diputaciones**, quienes igualmente pueden constituir juntas de contratación.

Empresas públicas y agencias estatales

Contractan sus **presidentes o directores** por norma general, salvo que la normativa interna disponga otra cosa.

3. La función de soporte en la contratación: mesas y juntas

Conviene delimitar la función de dos órganos con nomenclatura similar para evitar confusiones conceptuales:

Mesas de contratación

Su función es **valorar las ofertas** presentadas y formular la **propuesta de adjudicación** al órgano de contratación.

Juntas consultivas

Ostentan una función meramente de **recomendación**.

4. El deber de transparencia: publicidad contractual

La transparencia es un objetivo primordial de la LCSP. Por ello, todos los órganos de contratación deben **difundir su actividad e información contractual en Internet**, para lo cual se emplea la Plataforma de Contratación del Sector Público, accesible a través de la dirección web contrataciondelestado.es.

5. El contratista: capacidad y solvencia

El contratista es la persona contratada por el sector público. Puede ser una persona natural o jurídica, española o extranjera, siempre que cumpla el requisito de poseer **plena capacidad de obrar**, de acuerdo con el art. 65.1 de la LCSP.

Nótese que la contratación también es accesible a una **unión temporal de empresas (UTE)**, donde dos o más compañías colaboran para compartir los costes de ejecución, habitual en obras de gran volumen (e.g., un puente o un puerto).

La Administración exige dos requisitos esenciales para asegurar la correcta ejecución del contrato y la confianza en el manejo de los recursos públicos:

- **Solvencia Económica y Profesional:** Se exige la **acreditación de la solvencia**, solicitando documentación específica. Por ejemplo, en un contrato de obra se requiere una relación de los trabajos ejecutados en los últimos cinco años, avalada por certificados de buena ejecución, junto con declaraciones sobre los medios técnicos, maquinaria y material disponibles.
- **Ausencia de Prohibiciones de Contratar:** Se excluye a las personas físicas o jurídicas que hayan incurrido en **delitos o infracciones administrativas** contra la hacienda o en sanciones laborales o medioambientales.

6. El procedimiento de contratación: preparación y tramitación

El procedimiento contractual se estructura en dos fases: la **preparación y la adjudicación del contrato**. En la primera se delimitan el objeto y las condiciones, y en la segunda se selecciona al contratista.

6.1 La fase de preparación: el expediente de contratación

La preparación se inicia con el **expediente de contratación**, que debe detallar el objeto (obra, suministro, servicio, etc.), el precio, las obligaciones de las partes y el régimen de ejecución.

De manera ineludible, el art. 116 exige a la Administración acreditar la disposición de los recursos económicos necesarios para garantizar el pago al contratista.

6.2 Modalidades de tramitación

El expediente de contratación puede tramitarse de tres formas distintas:

01	02	03
Tramitación ordinaria Se aplica cuando no concurre ninguna circunstancia especial. Ejemplo: La construcción de un parque sin que el plazo de finalización sea un factor crítico.	Tramitación urgente Los plazos se reducen a la mitad debido a la necesidad de acelerar el contrato por razones de interés público. Ejemplo: La caída de un puente que interrumpe una autopista, obligando a una actuación rápida para mitigar los atascos y retenciones, y los consiguientes perjuicios públicos.	Tramitación de emergencia Se utiliza cuando la Administración debe actuar de forma inmediata ante una situación catastrófica. Ejemplo: Acondicionamiento urgente de centros de vacunación por una pandemia (COVID) o supuestos de guerra o terremotos.

- Régimen Excepcional:** En este caso, el órgano de contratación ordena directamente la ejecución, sin expediente previo, sin sujetarse a los requisitos formales de la ley, y sin acreditar la suficiencia de recursos para el pago.

7. Contratos menores

Constituyen una categoría con un régimen de tramitación simple que se aplica a:

Contratos de obra

Valor inferior a **40.000 euros**

Contratos de suministro o servicios

Valor inferior a **15.000 euros**

El expediente se tramita simplemente con un **informe del órgano de contratación**.

8. Documentación y aprobación del expediente

El órgano de contratación debe incorporar al expediente la documentación exigida en el art. 116.3 de la LCSP:

- **Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP):** Define el régimen del contrato, los criterios de solvencia y adjudicación, y los derechos y deberes de las partes. Este pliego tiene **fuerza vinculante**.
- **Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT):** Define las condiciones técnicas y los materiales a utilizar.
- **Certificado de Existencia de Solvencia Suficiente:** Documento que demuestra que el Ayuntamiento cuenta con los fondos necesarios (e.g., 200.000 euros en el ejemplo). La omisión de este certificado es una **causa de nulidad del contrato**.

Si estos requisitos se cumplen, el órgano de contratación aprueba el expediente mediante resolución motivada, según el art. 117.1, abriendo paso a la fase de adjudicación.

9. Esquema 1: Órganos de contratación y funciones clave

Sujeto/ Órgano Clave	Competencia Principal	Función de Soporte (Ejemplos)	Cita Normati va Clave
Órgano de Contratación	Representar y celebrar contratos.	Administración del Estado: Ministros, Secretarios de Estado. Local: Plenos, Alcaldes.	Art. 61.1 LCSP
Mesas de Contratación	Valorar ofertas y proponer la adjudicación.	N/A	
Contratista	Ejecutar el objeto contractual.	Persona física, jurídica o UTE con plena capacidad de obrar y solvencia.	Art. 65.1 LCSP

10. Fases y regímenes de tramitación del expediente

Fase	Acto Inicial	Criterio Diferenciador	Plazo y Exigencias (Claves)
PREPARACIÓN	Expediente de Contratación	Tramitación Ordinaria	Plazo estándar. Debe acreditar recursos (Art. 116).
		Tramitación Urgente	Plazos reducidos a la mitad. Se justifica por interés público.
		Tramitación de Emergencia	Ejecución directa sin expediente. No se exige acreditación de recursos.
		Contrato Menor	Obra < €40.000. Suministro/Servicios < €15.000. Basta con informe.
ADJUDICACIÓN	Resolución Motivada de Aprobación (Art. 117.1)	N/A	N/A

Tema 5: Adjudicación del contrato

La fase de adjudicación se inicia tras la aprobación del expediente de contratación por el órgano competente, conectando con la fase de preparación ya abordada. Su finalidad esencial es la **elección del candidato que se convertirá en el contratista de la Administración**.

1. La fase de adjudicación del contrato público

1.1 Principios rectores y confidencialidad

La fase de adjudicación se rige por los **principios fundamentales de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP)** vistos anteriormente: **libertad de acceso a las licitaciones, no hegemonización, transparencia** y, de manera crucial, **el principio de publicidad**.

Aunado a estos, rige el **principio de confidencialidad** (regulado en el art. 133 [art. por completar]), que prohíbe a la Administración revelar información sobre las empresas que se presentan, así como a estas últimas revelar información clasificada del proyecto, normalmente durante un **plazo general de cinco años**.

1.2 Publicidad y convocatoria de licitación

El **principio de publicidad es ineludible** y se materializa mediante la publicación de la convocatoria del procedimiento de contratación.

Administración estatal

Se publica en el **BOE**

Comunidad autónoma o provincia

Se publica en los correspondientes **diarios o boletines oficiales provinciales o autonómicos**

Tras la publicación, se abre el plazo para la **presentación de ofertas por parte de los interesados**, lo cual permite iniciar el proceso de selección y elección del contratista.



2. Los procedimientos de elección del contratista

La LCSP establece una **tipología de procedimientos** para garantizar la adecuada selección del contratista. Se distinguen los **procedimientos normales (o comunes)** de los **especiales**.

2.1 Procedimientos normales: abierto y restringido

La ley prevé **dos procedimientos básicos de elección** (arts. 156 y 162 [art. por completar] LCSP) que son sencillos de distinguir en función de quién puede presentar ofertas:

Procedimiento	Característica principal	Criterio de acceso
Abierto	Cualquier empresa puede presentarse	Acceso libre a la licitación
Restringido	Solo pueden presentarse las empresas seleccionadas	Acceso limitado por la solvencia previa acreditada ante el órgano de contratación

3. Procedimientos especiales: negociación, diálogo y asociación

Existen otros **tres procedimientos de carácter especial**, utilizados en supuestos complejos o cuando el mercado no ofrece soluciones predeterminadas. Estos procedimientos están recogidos en el **art. 167 [art. por completar] LCSP**, aplicables en casos como proyectos innovadores o contratos de servicios sociales personalísimos (e.g., contratos de servicios de atención a personas mayores en una residencia para evitar desarraigo y perjuicios personales o familiares).

A pesar de que los supuestos de aplicación suelen ser los mismos, **el procedimiento se decanta en función de la capacidad del órgano para definir sus necesidades**:

1	2	3
<p>Con negociación</p> <p>El órgano de contratación puede detallar sus necesidades y elaborar los pliegos, pero negocia los términos contractuales con los licitadores (similar a optar por una solución específica, e.g., revestir el exterior de una casa con producto químico). La negociación implica la adjudicación. No siempre requiere publicación previa (supuestos art. 188 [art. por completar]).</p>	<p>Diálogo competitivo</p> <p>El órgano de contratación no es capaz de fijar las condiciones porque el contrato es muy complejo o técnico (e.g., servicio de telecomunicaciones para una agencia), por lo que consulta a los licitadores para que ofrezcan soluciones y precios. El diálogo no implica adjudicación. Siempre requiere la previa publicación de un anuncio.</p>	<p>Asociación para la innovación</p> <p>Se utiliza cuando la Administración tiene una necesidad no cubierta por el mercado. Colabora con una o más empresas para investigar y desarrollar un nuevo producto o servicio que posteriormente adquirirá (e.g., desarrollo de un instrumento para reutilizar el agua en zonas de riesgo de inundación como Alicante). Colaboración en I+D para la posterior adquisición.</p>

4. Criterios de adjudicación y formalización

4.1 Criterio de selección: mejor relación calidad-precio

El **criterio fundamental de adjudicación es la mejor relación calidad-precio** (art. 154 [art. por completar] LCSP). Los criterios, que deben estar fijados en los pliegos y en el anuncio de licitación, se orientan a alcanzar este objetivo.

Según el **art. 145 [art. por completar] LCSP**, los criterios de selección se basan en:

<input type="checkbox"/> Aspectos medioambientales y sociales	<input type="checkbox"/> Aspectos de calidad y organización	<input type="checkbox"/> Cualificación y asistencia técnica	<input type="checkbox"/> Servicio postventa, entre otros
---	---	---	--

Estos criterios están **directamente conectados con los costes**.

Al valorar las ofertas, **la Administración debe motivar su decisión**, explicando la ponderación de cada criterio y la elección final. Es importante saber que si una oferta es considerada demasiado baja (e.g., ofertar 15.000 € por una obra presupuestada en 200.000 €), **la Administración puede excluirla por considerarla inviable de ejecutar a ese precio**.

4.2 Garantía y adjudicación final

Una vez seleccionado el licitador, **la Administración le exige una garantía**, que habitualmente asciende al **5% del importe de adjudicación**. Esta garantía tiene por objeto cubrir posibles responsabilidades del contratista, tanto penales como las derivadas de una mala ejecución, vicios o defectos.

Finalmente, tras la presentación de la documentación relativa a la garantía, **el contrato es adjudicado mediante una resolución motivada**. La Administración tiene el deber de informar a todos los candidatos excluidos, explicando las razones por las que su oferta no fue seleccionada, habilitando la interposición de un posible recurso.

5. Resumen del módulo: partes y fases del contrato público

A. Las partes del contrato

Entidad contratante: Integrante del sector público. Está representada por el Órgano de Contratación.

Contratista: Persona física o jurídica contratada, que debe cumplir requisitos de capacidad jurídica y solvencia.

B. El procedimiento de contratación

El procedimiento se divide en **dos fases ineludibles**:

Fase de preparación: Se delimita el objeto y las condiciones. Se inicia con el expediente de contratación. Puede tramitarse de forma ordinaria, urgente o de emergencia. Culmina con la aprobación del expediente por el órgano de contratación.

Fase de adjudicación: Se elige al contratista. Procedimientos Normales (2): Abierto y Restringido. Procedimientos Especiales (3): Con Negociación, Diálogo Competitivo y Asociación para la Innovación. El criterio de selección es la mejor relación calidad-precio, lo que exige motivación en la decisión final e información a todos los aspirantes.

Tema 6: Formación e invalidez del contrato

Una vez que el órgano de contratación ha culminado la fase de adjudicación, seleccionando la mejor oferta en términos de relación calidad-precio (en el ejemplo, 150.000 euros) y habiendo el contratista constituido la garantía definitiva (e.g., el 5%, que asciende a 7.500 euros), el paso siguiente e ineludible es el **perfeccionamiento del contrato**.

1. La perfección del contrato administrativo

Concepto y formalización

El **perfeccionamiento** es el acto jurídico mediante el cual el contrato público adquiere validez y vigencia formal, determinando su nacimiento como relación contractual con plenos efectos jurídicos.

La **formalización** se realiza mediante un documento administrativo que debe reflejar las condiciones exactas de la licitación.

Publicidad y gastos

Una vez formalizado, la Administración tiene el deber de **publicar el contrato** en la plataforma web y en los boletines oficiales correspondientes. Por su parte, la elevación del documento administrativo a registro público, si fuera necesaria, correrá a cargo del contratista, quien deberá asumir los gastos ocasionados por dicho trámite.

Efectos del perfeccionamiento

El **perfeccionamiento del contrato marca la fecha de inicio de la ejecutividad del proyecto**. Nótese que antes de este momento, el proyecto no puede ser ejecutado, salvo en los supuestos legalmente previstos, entre los que destaca la excepción relativa a los expedientes tramitados bajo el régimen de emergencia, tal como dispone el **art. 153.6 de la LCSP**.

2. El régimen de invalidez del contrato público

La perfección formal del contrato no prejuzga su validez. De acuerdo con el **art. 38 de la LCSP**, la invalidez de los contratos públicos puede ser declarada en tres situaciones principales, remitiendo a las causas del Derecho Común y a las específicas del Derecho Administrativo:

01

Causas de invalidez comunes (derecho civil)

La invalidez puede producirse por cualquier causa de nulidad o anulabilidad prevista en el Derecho Civil, como la **falta de alguno de los elementos esenciales del contrato** (e.g., el consentimiento, la causa o el objeto).

02

Causas de nulidad de pleno derecho (derecho administrativo)

La **nulidad administrativa** de los contratos se regula en el **art. 39 de la LCSP** y se produce en los siguientes supuestos, cuya gravedad impide que el acto surta efecto:

- **Incapacidad/Insolvencia del Contratista:** Cuando el contratista carezca de capacidad de obrar o de solvencia.
- **Falta de Crédito Suficiente:** Cuando la Administración no disponga de crédito suficiente para hacer frente al pago (excepto en la tramitación de emergencia).
- **Omisión de Publicidad:** Cuando el anuncio no se ha publicado en el medio correspondiente.
- **Incumplimiento del Plazo de Formalización:** Cuando el órgano de contratación no ha cumplido el plazo establecido para la formalización del contrato.
- **Formalización en Suspensión:** Cuando el contrato se formaliza pese a estar suspendido por la interposición de un recurso especial en materia de contratación.

3. Causas de anulabilidad y control de invalidez

3.1 Causas de anulabilidad (derecho administrativo)

La **anulabilidad** se da por el incumplimiento de cualquier otra regla de la LCSP o por la realización de una actuación que otorgue algún tipo de ventaja a una empresa específica en el procedimiento.



3.2 Control y consecuencias de la invalidez

1

2

Vías de control y reclamación

El control de la posible invalidez de los contratos se centra en la **fiscalización de los actos preparatorios y adjudicatorios**. Para reclamar ante una irregularidad existen dos vías principales, sin perjuicio de la revisión de oficio:

- **Vía Ordinaria:** Incluye los recursos administrativos (alzada, reposición), la revisión de oficio y los recursos contencioso-administrativos ante la jurisdicción.
- **Vía Especial:** El Recurso Administrativo Especial en Materia de Contratación (RAEMC).

Consecuencias de la declaración de invalidez

La declaración de invalidez de los actos preparatorios o adjudicatorios conlleva un **efecto ex tunc**, obligando a:

- **Devolución de Prestaciones:** Las partes se devolverán lo recibido y el contrato se liquidará.
- **Indemnización por Culpa:** La parte culpable deberá indemnizar a la parte contraria, conforme al **art. 42.1**.

4. El recurso administrativo especial en materia de contratación (RAEMC)

El RAEMC (**arts. 44 y ss. LCSP**) es un mecanismo de control *sui generis*, implantado por Directiva Europea, cuyo objetivo es resolver las incidencias de forma ágil antes de la adjudicación del contrato.



Naturaleza y objeto

- **Recurso Ordinario:** Permite alegar tanto vicios de nulidad como de anulabilidad.
- **Potestativo:** El recurrente puede optar por interponer el RAEMC o, en su lugar, acudir directamente a la vía contencioso-administrativa. No es posible interponer al mismo tiempo ningún otro recurso administrativo.



Actos recurribles y límites cuantitativos

El RAEMC es de carácter especial por su objeto y límites de cuantía:

Actos Específicos Recurribles:

- Anuncios de licitación, pliegos y documentos contractuales.
- Actos de trámite o acuerdos en la fase de adjudicación que causen indefensión o perjuicio irreparable.

Límites Cuantitativos (Umbral):

- Contratos de obras que superen los **3 millones de euros**.
- Contratos de suministros y servicios que superen los **100.000 euros**.

Con todo, nótese que el **contrato del Parque de Aranjuez, por 150.000 euros, no cumpliría el umbral para las obras.**

Competencia y efectos de la interposición

Órgano Competente: El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (si bien la mayoría de CCAA tienen sus propios órganos).

Efectos Suspensivos: La interposición del recurso **suspende de forma automática el procedimiento de contratación** si el acto recurrido es el de adjudicación. Si el objeto recurrido es diferente (e.g., pliegos), la suspensión no es automática, pero se pueden solicitar medidas cautelares.

El procedimiento se rige por las normas de la Ley de Procedimiento Administrativo Común, complementadas por las normas específicas de la LCSP. En caso de estimación, las consecuencias son:

- Anulación de las decisiones infringidas.
- Posible indemnización por daños y perjuicios.

5. Ideas clave para el examen

- 1 El contrato público nace (perfecciona) mediante un documento administrativo que refleja las condiciones de la licitación.
- 2 La invalidez del contrato se produce por causas de Derecho Civil o por nulidad/anulabilidad de Derecho Administrativo (**Art. 38 y 39 LCSP**).
- 3 Las vías de reclamación incluyen la vía ordinaria (recursos y contencioso-administrativo) y el **RAEMC**.
- 4 El **RAEMC** es un recurso especial y potestativo cuyo fin es la resolución ágil de incidencias antes de la adjudicación. Su interposición **suspende automáticamente el procedimiento** cuando afecta al acto de adjudicación.

Tema 7: Ejecución del contrato I

La vida jurídica de un contrato administrativo se divide en tres estadios: nacimiento (formalización), ejecución y extinción. Habiéndose abordado la fase de nacimiento, corresponde ahora analizar la fase de ejecución, que es el momento en el que la relación contractual despliega sus efectos, materializados en el cumplimiento de las obligaciones recíprocas de ambas partes.

1. Ámbito de aplicación de la LCSP

Nótese que la regulación de los efectos, el cumplimiento y la extinción prevista en la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) se ciñe exclusivamente a los contratos de naturaleza administrativa. Ello incluye:

- **Los contratos típicos** (i.e., de obra, concesión de obra, servicios, concesión de servicios y suministro).
- **Los contratos administrativos especiales** celebrados por la Administración Pública en sentido estricto.

Para el resto de los contratos del sector público, los aspectos de cumplimiento, efectos y extinción se rigen por el Derecho Privado, salvo contadas excepciones.





2. Fundamento del régimen administrativo de ejecución

El régimen jurídico especial de los contratos administrativos se fundamenta en dos razones concurrentes:

Son los contratos que la Administración celebra para satisfacer los intereses generales.

La Administración dispone de poderes de dirección y corrección durante la ejecución que no existen en el Derecho Privado. Esta potestad le permite encauzar o corregir la actividad sin tener que esperar a que finalice la obra si detecta un incumplimiento o una ejecución defectuosa.

- ☐ **Ejemplo práctico:** Ante la construcción de solo dos carriles en una carretera que requería cuatro para evitar atascos, la Administración puede corregir la actividad.



3. Marco normativo y objetivo principal

La ejecución de los contratos administrativos se sujeta a un triple orden normativo:

o1

Reglas generales

La LCSP (arts. 188 y 217 [art. por completar]).

o2

Reglas específicas

Las normas que regulan cada tipo contractual.

o3

Documentación contractual

Los pliegos y prescripciones técnicas, que establecen las condiciones de las partes y las condiciones bajo las que el contratista debe ejecutar la actividad.

El objetivo primordial de este conjunto normativo es asegurar que el contratista cumpla en el tiempo y forma correctos, a cambio del pago del precio pactado por la Administración.

4. El principio de riesgo y ventura en la ejecución

Un principio axial del Derecho de la Contratación Pública es el principio de riesgo y ventura, establecido en el art. 197 de la LCSP.

4.1 Concepto y contenido

Este principio obliga al contratista a asumir los resultados económicos de su actividad, tanto en su vertiente positiva como negativa. Según numerosa jurisprudencia, el contratista debe asumir dos situaciones:

La ventura (fortuna)

La posibilidad de que el negocio vaya bien, cubra los costes e incluso genere un beneficio superior al esperado inicialmente.

El riesgo (negativo)

La obligación de aceptar la situación negativa, sufriendo pérdidas y no alcanzando las previsiones económicas marcadas.

- Ejemplo jurisprudencial:** La Sentencia del Tribunal Supremo del 13 de septiembre de 2012 establece que una sociedad anónima como Correos (que tiene un contrato de concesión para el servicio postal) debe asumir las pérdidas por una demanda inferior a la prevista, sin que la Administración deba compensar el agujero económico, permitir el aumento de tarifas o alargar el plazo contractual.

4.2 Límite del principio

El principio de riesgo y ventura no es absoluto y, por ende, no se aplicará cuando el incumplimiento o el detrimiento patrimonial se deba a causas de fuerza mayor (e.g., si un terremoto destruye la carretera que el contratista está construyendo).

5. Las prerrogativas sancionadoras de la administración

La Administración dispone de una serie de garantías o poderes durante la ejecución para asegurar el interés público y corregir las deficiencias. Estas prerrogativas se activan ante distintas situaciones de inejecución o ejecución defectuosa.

5.1 Ejecución defectuosa o incumplimiento del plazo

Frente a una ejecución defectuosa (e.g., la carretera se construye con solo dos carriles en lugar de cuatro) o un incumplimiento del plazo, la Administración puede imponer sanciones o penalidades, que nunca pueden exceder del 10% de la cuantía total del presupuesto.

En particular, ante el incumplimiento del plazo pueden darse dos situaciones:

A. Incumplimiento por culpa del contratista

Si el incumplimiento es culpa del contratista (e.g., por falta de trabajadores o por no pedir los materiales a tiempo), la Administración puede:

- Resolver el contrato.
- Imponer sanciones diarias proporcionales, que se fijan en 20 céntimos por cada 1.000 euros del contrato.

Precíse que la práctica y el criterio jurisprudencial tienden a optar por la continuidad del contrato, al entenderse que es la mejor vía para garantizar el interés público. Las sanciones son acordadas por el órgano de contratación mediante un acuerdo ejecutivo y pueden restarse directamente del pago o de la garantía constituida.

B. Incumplimiento sin culpa del contratista

Si el incumplimiento del plazo no es culpa del contratista y este promete cumplir, la Administración le otorgará una prórroga de plazo, que será como mínimo igual al tiempo perdido.

Adviértase que no habrá culpa del contratista cuando haya actuado con la diligencia debida y las circunstancias sean ajenas a su voluntad, como por ejemplo ante situaciones meteorológicas extraordinarias (e.g., la borrasca Filomena de enero de 2021). El fundamento de esta previsión se encuentra tanto en la LCSP como en el Código Civil y la jurisprudencia.

6. Daños causados a terceros

La responsabilidad por daños causados a terceros durante la ejecución del contrato se rige por el art. 196 de la LCSP. La regla general es que **el contratista es el responsable en todo caso**, como ocurriría si un empleado de la empresa de recogida de basuras tiene un accidente y destroza cinco vehículos.

No obstante, esta regla general admite **dos excepciones muy concretas en las que la responsabilidad recae en la Administración:**

- **Cuando los daños han sido ocasionados por una orden directa de la Administración.**
- **Cuando en un contrato de obras existen vicios en el proyecto** (e.g., una construcción pública que daña la propiedad privada de un tercero).

A. Procedimiento de reclamación

El tercero perjudicado (e.g., Pepito, cuya propiedad ha sido dañada por un vicio en el proyecto) debe dirigirse al órgano de contratación dentro del año siguiente al daño. Esta acción busca que el órgano se pronuncie sobre la responsabilidad, lo que tiene el efecto de interrumpir el plazo de prescripción de la acción.

Si la responsabilidad recae en el **contratista**, la vía de reclamación es la civil.

Si la responsabilidad es de la **Administración**, la vía es la administrativa.

B. Criterio jurisprudencial de actuación

La jurisprudencia aconseja que el perjudicado interponga una reclamación patrimonial en vía administrativa contra la Administración, con independencia de quién sea el **responsable final**. Ello garantiza el pago de la indemnización y asegura que la acción no prescriba. Posteriormente, la Administración exigirá el reembolso a la empresa contratista si la responsabilidad final es de esta.

Tema 8: Ejecución del contrato II

1. La obligación de pago de la administración

La principal obligación de la Administración Pública en la fase de ejecución del contrato es **el pago del precio pactado**. El régimen de pago se sujeta a la tipología contractual y a las necesidades de la ejecución.

1.1 Formas de Pago:

- **Total o Parcial** El pago puede efectuarse de forma total o parcial, según lo previsto en el **art. 198 de la LCSP**.
- **Pago Total (Único)**: El contratista cobra la totalidad del precio una vez que la prestación se ha ejecutado completamente.
- **Pago Parcial**: Es la forma más habitual en contratos de obras de gran envergadura o aquellos con plazos de ejecución extensos. Esta modalidad es **esencial para garantizar la viabilidad económica del contratista**, evitando que deba financiar la obra durante años, lo que podría provocar el incumplimiento o el traslado de costes al contrato.

2. Plazos y conformidad

1. **Plazos y Conformidad** La Administración debe pagar dentro de los **30 días siguientes** a la fecha en que haya dado el visto bueno o conformidad a la prestación. **La conformidad implica la aprobación de la obra** (mediante una certificación) o la ratificación de que los bienes o servicios entregados son correctos.

Garantías del Contratista ante el Impago Cuando la Administración incumple su obligación de pago, la ley confiere al contratista una serie de **garantías y derechos resarcitorios**, cuya activación depende del tiempo transcurrido desde el vencimiento del plazo:

3. Derechos del contratista por impago

Plazo de Impago	Derecho del Contratista	Requisito Formal	Alcance de la Reclamación
Vencido el Plazo (30 días)	Percibir intereses de demora.	Presentar la factura en el registro administrativo.	Intereses automáticos sin reclamación posterior.
Transcurridos 4 meses	Suspender el cumplimiento del contrato.	Solicitud formal y acuerdo de suspensión.	Indemnización por daños y perjuicios (gastos de garantía, salariales, alquileres, mantenimiento de maquinaria/instalaciones)
Transcurridos 6 meses	Resolver el contrato.	Solicitud formal de resolución.	Resarcimiento de daños y perjuicios originados, en línea con la indemnización por suspensión.

Precísese que **la suspensión y la resolución del contrato por impago solo tienen sentido práctico en los casos de pagos parciales.**



4. Los privilegios de la administración en la ejecución

La Administración opera con una **posición de preeminencia** y dispone de privilegios que no existen en el Derecho Privado, justificados por la necesidad de salvaguardar el interés público. Estos privilegios, previstos en el **art. 190 de la LCSP** y desarrollados en la normativa, son:

Interpretación unilateral del contrato

La Administración tiene la facultad de **interpretar unilateralmente el contrato**. Cualquier duda interpretativa o discrepancia sobre la aplicación de una cláusula se resuelve a favor del criterio de la Administración.

Fundamento: Esta prerrogativa se basa en que la paralización del contrato por tener que recurrir a un tribunal para aclarar un aspecto afectaría gravemente al interés público.

Vigilancia y dirección de la ejecución

El contrato administrativo se ejecuta siempre según las **directrices de la Administración**. El órgano de contratación tiene la facultad de dar las instrucciones a seguir y de ejercer funciones de policía para controlar que todo marcha bien, conforme al **art. 94.1 del Reglamento General de la Ley de Contratos**.

Suspensión del contrato

La Administración puede **suspender la ejecución del contrato** cuando lo crea conveniente, si bien debe explicar los motivos que justifican esta decisión, según el **art. 208.1 de la LCSP**. El contratista, en este supuesto, tiene derecho a percibir los daños y perjuicios sufridos.

5. Modificación unilateral del contrato

La facultad de modificar el contrato es **uno de los poderes más significativos**. A modo de ejemplo, la Administración podría contratar la renovación de una estación de tren, y luego modificar el objeto para incluir la renovación de la fachada del edificio de recepción por considerarlo más urgente.

La modificación solo es posible si se cumple alguno de los siguientes requisitos:

Previsión en pliego

Debe haberse previsto en el **pliego de cláusulas administrativas particulares**.

Nueva necesidad imprescindible

Aun no estando previsto, debe ser una **variación imprescindible que constituya una nueva necesidad**.

Con todo, conviene matizar que **la modificación debe ser puntual y consistir en la sustitución de una obra, suministro o servicio por otro similar**. La Administración no puede alterar la naturaleza global del contrato (e.g., sustituir la renovación de una estación de tren por un servicio hospitalario). En este último caso, deberá **resolver el contrato inicial y celebrar otro con diferente objeto y contratista**.

Tema 9: Garantías de la cesión

1. El equilibrio económico del contrato público

El principio de **riesgo y ventura**, principio cardinal en la ejecución de los contratos administrativos, impone al contratista la obligación de ejecutar la prestación sin poder reclamar su modificación o incumplimiento por la mera insatisfacción de sus expectativas económicas iniciales. Con todo, este principio no es absoluto, permitiendo el **reequilibrio económico del contrato** en situaciones excepcionales.

El **reequilibrio financiero** constituye una garantía frente al ejercicio de las prerrogativas de la Administración o la irrupción de hechos imprevisibles, y se produce en **tres supuestos tipificados**:

2. Factum principis (hecho del principio)

El **Factum Principis** ocurre cuando las pérdidas económicas del contratista son directamente imputables a una actuación de la propia Administración contratante.

Presupuesto

La Administración realiza una actuación ajena al contrato, pero que incide de modo causal y negativo en su economía.

Ejemplo Canónico: Si la Administración otorga una concesión de obra para la gestión de una autopista de peaje y posteriormente construye una autovía paralela de características similares y libre de peajes, la consiguiente pérdida de afluencia de tráfico a la autopista concesionada constituye una **pérdida directamente imputable a la acción administrativa**, y por ende, debe ser compensada.

3. Teoría del riesgo imprevisible y revisión de precios

Esta teoría se aplica ante la irrupción de **causas que no fueron previstas ni pudieron preverse** por ninguna de las partes en el momento de la contratación.

Presupuesto

Se trata de hechos extraordinarios, imprevisibles e inevitables (e.g., un terremoto que destruye la obra ya casi concluida).

Efecto

El contratista puede solicitar el reequilibrio financiero del contrato.



La **revisión de precios** es la técnica más importante para reequilibrar económicamente el contrato ante variaciones significativas de los costes de producción (e.g., encarecimiento de materiales por inflación o pandemia). Esta técnica se encuentra prevista en el **art. 102.5 de la LCSP** y está sujeta a rigurosos requisitos:

4. Requisitos para la aplicación de la revisión de precios

1 Carácter periódico

La revisión solo puede llevarse a cabo durante un cierto tiempo (no es un mecanismo de ajuste continuo).

2 Ámbito contractual restringido

Se limita a:

- Contratos de obras.
- Contratos de suministros de armamento, equipamiento y combustibles.
- Cualquier contrato en el que la recuperación de la inversión se proyecte en cinco años o más.

3 Ejecución mínima y plazo temporal

Debe haberse ejecutado **al menos el 20% del contrato** y haber transcurrido **al menos dos años** desde la formalización.

4.1 Modificaciones sujetivas: cesión y subcontratación

El principio **intuitu personae** que rige la contratación pública se flexibiliza mediante la posibilidad de modificar los sujetos intervenientes, si bien bajo control administrativo.

5. Cesión del contrato y subcontratación

La **cesión** es la figura jurídica por la cual la empresa contratista transfiere a una nueva sociedad (e.g., surgida de una fusión) los derechos y obligaciones derivados del contrato administrativo.

01	02	03	04
Autorización previa Debe estar autorizada por el órgano de contratación.	Ejecución mínima La empresa cedente debe haber ejecutado menos el 20% de la obra .	Capacidad del cessionario La nueva sociedad cesionaria debe cumplir todos los requisitos de solvencia y capacidad exigidos al contratista original.	La cesión debe formalizarse en escritura pública.

Adviértase que la empresa **nunca podrá ceder a un tercero** los derechos y obligaciones cuando las cualidades técnicas o personales hayan sido la razón fundamental de la adjudicación.

La **subcontratación** es la figura mediante la cual la empresa contratista encarga a otra empresa la ejecución de parte de las prestaciones (e.g., subcontratar el pintado de la autopista).

- **Requisito Formal:** La subcontratación es posible (art. 215.1) pero el contratista debe comunicarlo y motivarlo por escrito a la Administración.
- **Vínculo Obligatorio:** La empresa subcontratista solo queda obligada ante la contratista. Nunca ante la Administración. Por consiguiente, es la empresa contratista quien debe pagar a la subcontratista.

Garantía	Presupuesto Causal	Exigencias/Requisitos Destacados
Factum Principis	Pérdidas imputables a un acto o decisión directa de la Administración.	Compensación obligatoria por las pérdidas causadas.
Riesgo Imprevisible	Causa extraordinaria e imprevisible por ambas partes (e.g., catástrofe natural).	El contratista puede pedir el reequilibrio.
Revisión de Precios	Variación significativa de costes (e.g., inflación).	1. Carácter periódico. 2. Ejecución de al menos el 20%. 3. Transcurso de 2 años desde la formalización.

Tema 10: extinción de los contratos

Según el art. 209 de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP), el contrato administrativo termina por dos vías principales: el **cumplimiento (vía normal)** o la **resolución (vía anómala)**.

1. Cumplimiento del contrato

El **cumplimiento es la forma normal de extinción**, que se produce cuando el contratista ejecuta la prestación correctamente y la Administración da su visto bueno. Este hito se formaliza mediante el **acto de recepción o de conformidad**.

El acto de recepción es de capital importancia por dos efectos jurídicos concurrentes:

Inicio del plazo de pago

A partir de este acto, comienzan a contar los **30 días** que tiene la Administración para liquidar y abonar el contrato.

Inicio del plazo de garantía

Simultáneamente, se inicia el cómputo del plazo de garantía. Durante este plazo, la Administración puede reclamar posibles deficiencias en la ejecución. Una vez que el plazo expira, se produce la **extinción de la responsabilidad del contratista**.

1.1 Resolución del contrato

La resolución es la vía anómala de extinción, que implica que el contrato se rompe antes de que se cumpla su objeto. Las causas que la justifican son tasadas, encontrándose las generales en el **art. 211 de la LCSP**, y debiendo completarse con la normativa específica de cada tipo contractual.

2. Causas de resolución

Las causas de resolución se agrupan según el factor que afecte a la relación contractual.

2.1 Causas relacionadas con la capacidad y solvencia del contratista

Estas causas se refieren a la alteración de las circunstancias subjetivas del contratista que fueron esenciales para la adjudicación:

Muerte o incapacidad sobrevivida del contratista individual

Se produce ante la muerte o la incapacidad (e.g., quedar en coma tras un accidente) de un contratista individual o del socio de una empresa. En este supuesto, la Administración tiene la **facultad de elegir si el contrato continúa con los herederos o si se resuelve**.

Declaración de concurso e insolvencia

La declaración de concurso e insolvencia es una **causa de resolución ope legis**. Nótese que, en el caso del concurso, la Administración puede excepcionalmente continuar con el contrato si concurren razones de interés público y el contratista presta la **garantía necesaria para la ejecución**.

Extinción de la personalidad jurídica

Incluye los supuestos de fusión o escisión (división de la empresa). El contrato, por regla general, **continúa con la empresa resultante de la operación**, resolviéndose solo si resulta imposible ejecutarlo (e.g., porque la nueva empresa no cumple los requisitos de solvencia exigidos).

3. Resolución por mutuo acuerdo e incumplimiento

3.1. Resolución por mutuo acuerdo

La resolución por mutuo acuerdo entre la Administración y el contratista es posible, siempre que se cumplan dos requisitos acumulativos:

- Que **no concurra otra causa de resolución imputable al contratista**.
- Que existan **razones de interés público que aconsejen la resolución**.

3.2 Resolución por incumplimiento de las partes

Esta es la causa más común de resolución, regulada en las letras D, E y F del art. 211.

A. Incumplimiento del contratista

Demora en el cumplimiento de los plazos: La demora es considerada un elemento esencial del contrato. La Administración puede resolver el contrato siempre que el retraso sea **imputable al contratista**. Si la demora no es imputable al contratista, la Administración debe conceder una **prórroga**. Además, la resolución por demora debe estar prevista en los pliegos o, de no estarlo, la demora debe hacer **imposible el cumplimiento del plazo total**.

Incumplimiento de obligaciones esenciales o principales: Se produce cuando el contratista incumple una obligación principal o esencial. A título de ejemplo, esto ocurre si la empresa deja de utilizar una determinada máquina o persona con un título o grado específico que fue exigido como solvencia técnica. La resolución es procedente siempre que estas circunstancias (solvencia técnica o medios materiales) hayan sido **previstas como obligación principal o esencial en los pliegos**.

B. Incumplimiento de la administración

El incumplimiento de la Administración que habilita la resolución por el contratista es principalmente la demora en el pago del precio. En concreto, si la Administración se **retrasa más de 6 meses en el pago**, el contratista tiene derecho a **resolver el contrato y obtener el resarcimiento de los daños y perjuicios**.

Otras causas generales de resolución Se prevén otras causas generales de resolución:

- **Variación de los términos del contrato:** Cuando la variación de los términos contractuales sea tal que resulte imposible ejecutar la prestación bajo las nuevas condiciones.
- **Incumplimiento laboral:** El incumplimiento por parte del contratista de las obligaciones respecto a los trabajadores a su cargo (e.g., impago de salarios) puede ser causa de resolución.

4. Procedimiento de resolución contractual

La resolución del contrato se acuerda por el **órgano de contratación** y puede iniciarse **de oficio o a instancia del contratista**.

El **art. 191** establece dos trámites preceptivos para llevar a cabo el procedimiento:

o1

Audiencia del contratista

Trámite obligatorio que garantiza el derecho de defensa del contratista en el procedimiento de resolución.

o2

Dictamen del consejo de estado

Dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo autonómico, exigido cuando el **contratista se opone a la resolución**.

- ❑ El expediente de resolución debe resolverse en un **plazo de 8 meses**. Si el procedimiento se inicia a **instancia del contratista** y la Administración no contesta en dicho plazo, se entiende que la solicitud es **desestimada por silencio administrativo**.

5. Esquemas doctrinales de la extinción

5.1 Esquema 1: Vías de extinción y efectos del cumplimiento

Vía de extinción	Acto o supuesto clave	Efectos jurídicos derivados
CUMPLIMIENTO (Vía Normal)	Acto de Recepción o Conformidad	1. Inicia plazo de 30 días para el pago. 2. Inicia el plazo de garantía (extingue responsabilidad al excluir).
RESOLUCIÓN (Vía Anómala)	Causas Tasadas (Art. 211 LCSP)	Rotura anticipada del contrato. Obligación de liquidación e indemnización.

5.2 Esquema 2: Causas de resolución por incumplimiento y solvencia (Art. 211 LCSP)

Tipo de causa	Supuesto específico	Regla de resolución
Afectación Subjetiva	Muerte/Incapacidad Contratista Individual	Facultad de la Administración de continuar o resolver.
	Declaración de Concurso/Insolvencia	Causa resolutoria; se puede continuar si hay interés público y garantía.
Incumplimiento (Contratista)	Demora en el Cumplimiento de Plazos	Resolución solo si es imputable al contratista y es esencial (pliegos/imposibilidad).
	Incumplimiento de Solvencia Esencial	Resolución si la obligación se previó en los pliegos.
Incumplimiento (Administración)	Retraso en el Pago del Precio	Resolución si la demora es superior a 6 meses.

BLOQUE 3

Bienes públicos

Tema 1: Introducción. patrimonio de la administración y bienes de dominio público

El estudio del patrimonio de las Administraciones Públicas requiere una delimitación precisa, por cuanto difiere sustancialmente del patrimonio de las personas físicas o jurídicas de Derecho Privado.

1. Elementos Integrantes del Patrimonio Público

Al igual que en el patrimonio de un particular, el patrimonio de las Administraciones Públicas se integra por dos categorías:

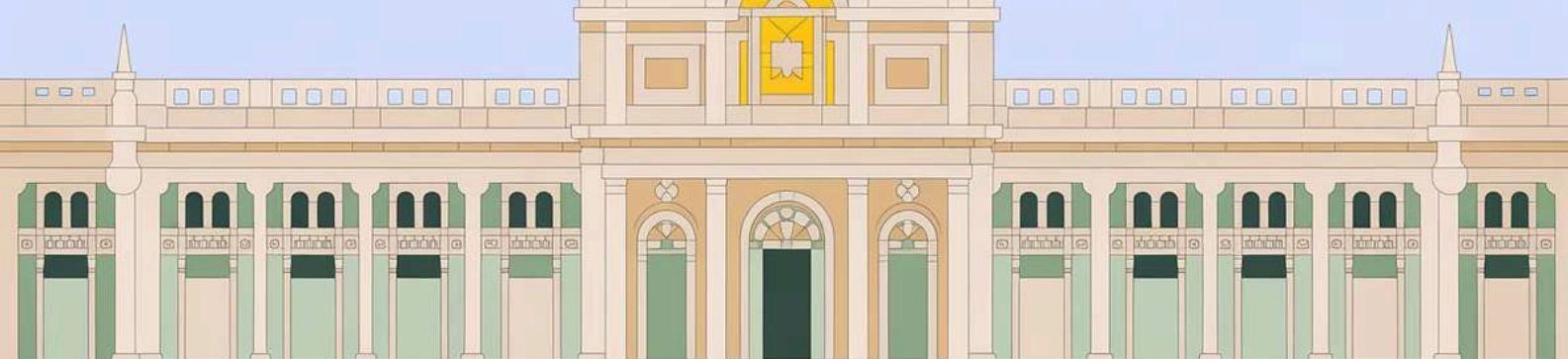
Bienes de su titularidad

Todos los bienes materiales que pertenecen a la Administración Pública

Derechos de su titularidad

Conjunto de derechos que ostenta la Administración sobre diferentes elementos

Sin embargo, a diferencia de la esfera privada, nunca se incluirá dentro del patrimonio de una Administración Pública o del Estado el dinero, los valores, los créditos ni ningún otro recurso financiero. Ello implica que, a modo de ejemplo, el dinero recaudado mediante impuestos no ostenta la consideración de patrimonio público.



2. Marco normativo básico y ámbito de aplicación

La norma fundamental y base del régimen patrimonial es la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP). Esta ley se aplica a todos los entes públicos, desde la Administración General del Estado hasta las entidades locales.

Aplicación íntegra

La Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP) se aplica de forma completa a los bienes de la Administración General del Estado.

Aplicación supletoria

En el caso de la Administración autonómica o de las entidades locales, la mayoría de los entes cuentan con normativa propia (e.g., la Ley 4/86 del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía o la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local). Sin embargo, estas normativas autonómicas o locales deben respetar siempre las disposiciones básicas de la LPAP.

3. Clasificación de los bienes de titularidad pública

Los bienes de titularidad pública se clasifican en dos grandes categorías, atendiendo a su régimen jurídico y destino:



Bienes demaniales o de dominio público

Aquellos que se sujetan a un **régimen de Derecho Público**, caracterizados por su afectación al uso general o al servicio público.



Bienes patrimoniales o de dominio privado

Aquellos que se rigen por el **Derecho Privado** (salvo excepciones) y que no están afectados directamente al uso general o al servicio.

- ❑ Nótese que esta distinción es esencial en la materia y constituirá el objeto de análisis en detalle en las próximas lecciones.

Tema 2: bienes de dominio público I

El dominio público o bien demanial constituye una categoría fundamental del patrimonio público, diferenciada por su afectación a una finalidad pública y su consecuente sometimiento a un régimen jurídico especial de protección.

1. Concepto y caracteres esenciales del bien demanial

El dominio público o bien demanial constituye una categoría fundamental del patrimonio público, diferenciada por su afectación a una finalidad pública y su consecuente sometimiento a un régimen jurídico especial de protección.

2. Definición legal y afectación

El concepto de bien demanial se extrae de la combinación del **art. 132.1 de la Constitución Española (CE)** y el **art. 5.1 de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP)**. Son aquellos bienes que cumplen dos requisitos principales:

Satisfacción de una finalidad pública

El bien debe estar destinado a cumplir objetivos de interés general para la ciudadanía.

Sometimiento a un régimen especial de protección

Aplicación de normas específicas que garantizan su preservación y uso público.

La titularidad de los bienes de dominio público es, por definición, pública. Ello implica que un particular nunca puede ostentar la propiedad sobre ellos, sino solo adquirir derechos de uso (e.g., el uso del suelo para una terraza de bar). Debe distinguirse de las vías o espacios que, aunque sean de uso público, pertenecen a una entidad privada (e.g., calles de una urbanización privada).

3. La afectación: justificación del régimen demanial

La satisfacción de una finalidad pública es el elemento que provoca la afectación del bien. Dicha afectación es el fundamento material que justifica someter al bien al régimen jurídico demanial y al especial estatus de protección.

La finalidad pública, concepto que la ley y el Código Civil (CC) acotan, se concreta en tres grandes objetivos:

01

Uso público

Bienes destinados al uso general de los ciudadanos (e.g., **playas, riberas del mar**).

02

Servicio público

Bienes destinados a la prestación de un servicio público (e.g., **un puerto, una carretera**).

03

Fomento de la riqueza nacional

Bienes destinados a la reserva de ciertos recursos naturales o al fomento de la riqueza (e.g., **minas, espacio radioeléctrico, obras de defensa del territorio como murallas o fortalezas**).

- ❑ **Nótese que un bien puede estar afecto a más de una finalidad simultáneamente** (e.g., una carretera cumple uso público y servicio público).

4. El régimen especial de protección (las tres reglas de oro)

El régimen especial de protección se establece para evitar que los particulares puedan apropiarse de los bienes demaniales y excluirlos del comercio privado. **Este régimen se garantiza mediante las tres reglas fundamentales recogidas en el art. 132 de la CE y en el art. 6.a de la LPAP.**



Imprescriptibilidad

La imprescriptibilidad implica que la Administración nunca pierde la titularidad del bien demanial.

Efecto Jurídico: La figura del usucapión o prescripción adquisitiva (forma de adquirir la propiedad por la posesión continuada durante un tiempo) no puede aplicarse a los bienes demaniales. Consecuentemente, la ocupación de un bien de dominio público por un particular, con independencia del tiempo transcurrido, no genera derecho de propiedad alguno.



Inalienabilidad

La inalienabilidad significa que los bienes demaniales no se pueden enajenar (vender o ceder a la esfera privada).

Efecto Jurídico: Cualquier contrato de enajenación de un bien demanial sería nulo por falta de objeto. Aunque la Administración ostente la titularidad, carece de facultad de disposición sobre estos bienes.



Inembargabilidad

La inembargabilidad implica que ningún juez puede ordenar el embargo o la ejecución forzosa de un bien demanial. Esta regla es una garantía del principio de continuidad del servicio público.

5. La naturaleza jurídica del dominio público y clasificación

5.1 Naturaleza jurídica: propiedad especial

La naturaleza del dominio público como concepto ha sido objeto de debate doctrinal, configurándose dos tesis principales:

Tesis doctrinal	Autores representativos	Fundamento de la tesis
Propiedad especial (mayoritaria)	García de Enterría, Parada Vázquez	La titularidad demanial conlleva una relación de propiedad especial, distinta a la privada, ya que los bienes están afectos a finalidades públicas.
Potestad de administración y protección	Villar Palasí, Morillo Velarde, Esteve Bardo	El dominio público es simplemente un título que permite a los entes públicos administrar y proteger una serie de bienes, sin implicar una relación de propiedad en sentido estricto.

La posición mayoritaria entiende el dominio público como una propiedad especial. Con independencia de la tesis, la clave es retener dos ideas ineludibles: estos bienes no pueden ser apropiados por particulares y aseguran una finalidad pública.

6. Clasificación de los bienes de dominio público

Por régimen jurídico (naturaleza física)

- **Bienes naturales:** Aquellos que, por sus características intrínsecas, no pueden ser objeto de apropiación privada. Ejemplos: Playas, mar, ríos, acuíferos.
- **Bienes artificiales:** Aquellos que son producto de obra humana. Ejemplos: Carreteras, edificios.

Por finalidad pública

- **Bienes de uso público:** Caminos, ríos, puertos, puentes, playas, calles, fuentes, paseos, obras públicas.
- **Bienes de servicio público:** Murallas, fortalezas, edificios administrativos, oficinas, mataderos, mercados, lonjas, hospitales, museos, cementerios.

- Bienes asimilados al dominio público:** Existen bienes que, aunque no son formalmente de dominio público, se sujetan al mismo régimen de protección: Patrimonio Nacional (bienes afectos a la Corona) y Bienes Comunales (montes, pastos y zonas de caza). Estos bienes están sujetos a las tres reglas esenciales del dominio público: imprescriptibilidad, inalienabilidad e inembargabilidad.

Tema 3: Bienes De Dominio Público II

Como presupuesto ineludible, un bien solo adquiere la condición de demanial cuando se destina a un uso o servicio público. Este acto jurídico de destino se denomina **afectación**, y constituye un requisito fundamental conforme al art. 65 de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP).

I. La Afectación: Integración En El Dominio Público

La afectación puede materializarse a través de cuatro modalidades específicas:

1.1 Afectación Por Ley

La ley actúa directamente para calificar determinados bienes como dominio público. Esta figura es habitual en:

- **Bienes Naturales:** Ríos, acuíferos, playas, o la ribera del mar.
- **Recursos Naturales:** Yacimientos mineros, por contar con su propia regulación específica.

Nótese que la ley solo establece la condición demanial, pero no delimita su alcance. Para definir la extensión precisa (e.g., hasta dónde llega el cauce de un río o la ribera del mar), se requieren **actos administrativos de deslinde y amojonamiento**.

1.2 Afectación Formal (Expresa)

Es la modalidad más habitual, regulada en el art. 66.1 de la LPAP y el art. 81 de la Ley de Bases del Régimen Local.

Instrumento: Se realiza mediante un acto administrativo que declara de forma directa y explícita el destino público del bien (e.g., destinar un edificio de titularidad pública para su uso como museo).

1.3 Afectación Implícita

La afectación implícita se produce a través de un acto formal que busca una finalidad distinta a la afectación demanial, pero que presupone que el destino del bien es satisfacer un fin público concreto.

Supuestos Típicos:

- **Expropiación Forzosa:** La expropiación de un bien (e.g., una casa) para la construcción de una autopista. Aunque la casa no se use directamente para el uso público, la expropiación queda afectada para promover la construcción de la autopista (servicio público).
- **Planes y Proyectos:** Planes de actuación general, proyectos de obras y servicios del Gobierno, y planes de ordenación urbana.

1.4 Afectación Presunta

La afectación presunta se configura por la utilización fáctica del bien, sin que medie ningún acto formal explícito.

Requisitos: La Administración debe utilizar un bien de forma continuada, pública y notoria para un uso general o servicio público.

Ejemplo: La Generalitat Valenciana comienza a utilizar un local abandonado como centro de mayores sin que el dueño, que está en el extranjero, se percate o se queje.

Adviértase que la Administración puede incluso llegar a ser propietaria del bien por la vía de la **prescripción adquisitiva o usucapión**.

2. Las Mutaciones Demaniales

La mutación demanial es la figura que permite a un bien demanial modificarse sin perder su condición demanial. Se distinguen dos tipos de mutaciones:

Mutación Demanial Subjetiva (Cambio De Sujeto)

Se produce cuando cambia el sujeto titular del dominio público, sin que se altere el destino del bien. Existen dos situaciones:

- **Sucesión de Sujetos Públicos:** Por fusión de municipios o por modificación/adición de territorio.
- **Cambio de Competencia:** Por transferencia de servicios del Estado a una Comunidad Autónoma; el ente receptor asume la titularidad demanial de los bienes afectos a dicha actividad.

Mutación Demanial Objetiva (Cambio De Afectación O Destino)

Se produce cuando cambia la afectación o el destino del bien. Conforme al art. 77.1 de la LPAP, el bien pierde la afectación original y, de forma simultánea, se afecta a otro uso general o servicio público.

2.1 Ejemplos De Mutación Por Cambio De Afectación:

- **Pseudo Expropiaciones:** Ante la construcción de un pantano que requiere inundar un pueblo, los bienes de dominio público (caminos, puentes) quedan afectados al nuevo uso (embalse), constituyendo una mutación por cambio de afectación (aunque la ley prohíbe la expropiación de bienes demaniales, la doctrina lo encaja como mutación).
- **Cambio de Destino:** Un local que era un centro de mayores pasa a ser un colegio.
- **Imposición de Afecciones Secundarias:** El bien no pierde su afectación inicial, sino que se le impone una afectación adicional (e.g., construir un paso a nivel en una carretera existente, lo que le confiere un doble uso como vía ferroviaria).

3. La Desafectación: Pérdida De La Condición Demanial

La desafectación es el concepto contrario a la afectación: se produce cuando un bien demanial deja de serlo porque ya no sirve a un uso general o a un servicio público.

Efecto Inmediato: Cuando un bien es desafectado, adquiere automáticamente la condición de patrimonial, conforme al art. 69 de la LPAP. Nótese que el bien mantiene su titularidad pública.

3.1 Principio De Desafectación Expresa

El art. 69.2 de la LPAP establece que la desafectación debe realizarse siempre de forma expresa, a través de una ley o un acto administrativo que declare la pérdida de la condición demanial.

3.2 Desafectación Implícita Y Natural

Existen excepciones al principio de desafectación expresa:

- **Desafectación Implícita:** Se produce como acto reflejo de otro acto distinto. El caso paradigmático es la reversión de los bienes expropiados, donde la pérdida de la condición demanial deriva de la desaparición de la causa inicial de la expropiación forzosa.
- **Desafectación de Bienes Naturales (Pérdida de Características):** Se produce cuando el bien pierde las características que determinaron su integración legal en el dominio público.

Degradación

Si la legislación minera vigente se sustituye por otra que admite la propiedad privada sobre las minas.

Desnaturalización

Si un bien pierde su naturaleza (e.g., cauces de ríos que quedan abandonados porque el curso del agua cambia naturalmente).

4. Exigencia Formal En Bienes Naturales

Para la degradación y desnaturalización, la LPAP y la Ley de Costas exigen **desafectación expresa**, mediante una declaración y el previo deslinde de los terrenos. No obstante, la Ley de Aguas remite a la legislación civil, lo que genera discrepancia: el art. 370 del Código Civil establece que un cauce seco pasaría a ser propiedad de los dueños de los terrenos ribereños, adquiriendo así la condición privada.



5. Normas De Formato Para Documentos Académicos

5.1. Alineación y justificación

Todo el texto debe estar **justificado** en el documento

El contenido debe estar **alineado hacia arriba** en cada página

Evitar que el texto se salga de los márgenes de la página

5.2. Encabezados y títulos

Los títulos principales deben estar en **tamaño 1**, alineados a la **izquierda**

Todos los títulos deben escribirse en **minúsculas**, excepto la **primera letra** de cada palabra

5.3. Tamaño del texto

El texto debe utilizar un tamaño lo suficientemente **grande** para evitar espacios en blanco innecesarios

No dejar huecos grandes entre párrafos o secciones

5.4. Estilo y énfasis

Las frases en **negrita** deben mostrarse siempre en **color negro**

Subrayar en negritas lo más importante del contenido

Crear imágenes cuando sea necesario para **rellenar espacios o ilustrar el contenido**, evitando huecos amplios

Tema 4: Bienes De Dominio Público III

La regulación del uso de los bienes demaniales es esencial, pues la finalidad de estos bienes no es uniforme (e.g., el destino de una carretera no es el mismo que el del mar). Por ello, su utilización se rige, en primer lugar, por la normativa sectorial específica de cada tipo de bien (e.g., Ley de Aguas, Ley de Costas), teniendo la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP) un carácter supletorio.

El régimen general distingue dos grandes categorías de bienes en función de su destino:

- **Bienes destinados al Uso General o Público.**
- **Bienes destinados a un Servicio Público.**



1. Clasificación Del Uso De Bienes Destinados Al Uso General

Los bienes de uso general se caracterizan por estar directamente disponibles para la comunidad. Su utilización se clasifica en tres tipos:

A. Uso Común

Es el uso que corresponde a **todos los ciudadanos por igual**, de manera que el uso de unos no impide ni limita el de los demás.

Ejemplo: Pasear o bañarse en una playa.

B. Uso Especial

Aunque conceptualmente es una variedad del uso común, el uso especial implica que un usuario utiliza el bien **en exceso o de forma anómala**, sin que ello impida el uso del resto ni suponga una ocupación permanente.

Ejemplos: La utilización de ríos para la navegación, las terrazas de los bares o el rodaje temporal de una película en la vía pública.

Régimen: Este uso puede requerir una autorización (e.g., para el rodaje de una película) o una concesión (e.g., para una terraza de bar o navegación, si excede de cuatro años). En todo caso, la Administración puede exigir el pago de una tasa.

C. Uso Privativo

El uso privativo es el uso que conlleva **la ocupación de una parte del dominio público**, lo que por naturaleza limita o excluye la utilización del resto de los ciudadanos.

Ejemplo: Ocupar una parte de la calle para la colocación de andamios o la utilización de un solar cercano para el almacenamiento temporal de material de obra.

Régimen: Este uso exige el pago de una tasa y un título que, en la mayoría de los casos, será una concesión, aunque en ciertos supuestos bastará una autorización.

D. La Reserva Demanial

Dentro del uso privativo, existe un caso especial: **la reserva demanial**, que se produce cuando la propia Administración utiliza bienes de su titularidad para un fin particular (e.g., la reserva en el ámbito minero para asegurar la investigación y la explotación).

2. Títulos Habilitantes: Autorización Y Concesión

Conforme al art. 84.1 de la LPAP, **nadie puede ocupar bienes públicos o utilizarlos de forma que exceda el uso común sin un título que lo autorice**. Los dos tipos de títulos habilitantes son la autorización y la concesión.

2.1 Criterios De Diferenciación

La distinción entre el título necesario (autorización o concesión) depende fundamentalmente de dos criterios: **el tipo de uso y el tiempo de duración**:

Tipo de Uso	Ocupación / Duración	Título Habilitante	Plazo Máximo de la Concesión
Uso Especial	Ocupación menor de 4 años (e.g., rodaje de película).	Autorización	N/A
Uso Especial	Ocupación mayor de 4 años (e.g., terraza de bar, navegación).	Concesión	75 años
Uso Privativo	Instalaciones desmontables y duración menor de 4 años (e.g., andamios).	Autorización	N/A
Uso Privativo	En los demás casos.	Concesión	75 años

2.2 La Concesión Como Derecho Real Administrativo

El plazo máximo de una concesión de uso privativo es de **75 años**. Esta concesión está legalmente configurada como un **derecho real de naturaleza administrativa**. Ello implica que la concesión se puede transmitir e inscribir en el Registro de la Propiedad, conforme al art. 93.2 de la LPAP (e.g., venta de plazas de parking públicas).

3. Otorgamiento Y Transmisión De Títulos Habilitantes

A. Otorgamiento

Autorizaciones:

Se otorgan **directamente a quien lo solicite**. Si el número de solicitudes excede la disponibilidad (e.g., 50 solicitudes para 20 puestos de mercado), la Administración recurrirá al régimen de concurrencia o, subsidiariamente, al sorteo.

Concesiones:

Se otorgan por norma general mediante **el régimen de concurrencia**. Solo se aplica una valoración de condiciones especiales cuando el solicitante es otra Administración, una entidad sin ánimo de lucro o una confesión religiosa.

B. Formalización Y Transmisión

La formalización de ambos títulos se realiza en un **documento administrativo** que debe contener el régimen de uso, la garantía y la asunción de responsabilidad por daños.

Transmisión de Autorizaciones: La transmisión de autorizaciones no está permitida cuando se hayan otorgado por régimen de concurrencia y se hayan considerado las circunstancias personales del titular, o cuando el número esté limitado. Fuera de estos casos, la transmisión requiere la previa autorización de la Administración.

C. Revocación Y Derecho De Indemnización

La Administración tiene la facultad de **revocar las autorizaciones y concesiones de forma unilateral**, ya sea por razones de interés público o por daños en el dominio público.

Autorización (Pepe y la carnicería):

La revocación de una autorización **no da derecho a indemnización** por daños y perjuicios.

Concesión:

Si el título fuera una concesión, **sí que procede la indemnización**.

D. Exigencia De Tasa

La utilización del dominio público mediante título habilitante suele estar sujeta al **pago de una tasa**. No obstante, la ley exime de este pago a usos que tengan por objeto el regalo de bienes a gente necesitada, según los arts. 92.5 y 93.4 de la LPAP.

4. Bienes Destinados A Un Servicio Público

Esta segunda categoría se refiere a los bienes que, mediante su afectación, buscan **ayudar al desempeño de la actividad pública**, sin perseguir una utilidad directa a los ciudadanos mediante un uso general.

En este caso, **la prevalencia del servicio sobre el dominio público** conlleva la aplicación de normas específicas.

4.1 Ejemplos De Uso:

- La utilización de edificios para dar soporte administrativo a una función pública
- Los usos de terceros en beneficio propio dentro de estos edificios (e.g., **la cafetería de una facultad, oficinas bancarias o cajeros automáticos**)

Régimen:

Los usos de terceros en este ámbito también requieren **la previa autorización o concesión**.

La regulación de estos bienes garantiza que su función principal como soporte de servicios públicos se mantenga, mientras permite usos complementarios que beneficien tanto a la administración como a los usuarios del servicio público.

Tema 5: Bienes De Dominio Público IV

El estudio del patrimonio público requiere diferenciar rigurosamente entre los bienes demaniales (dominio público) y los bienes patrimoniales (dominio privado).

1. Concepto y Naturaleza Residual

Los bienes patrimoniales de las Administraciones Públicas son aquellos que, siendo de titularidad pública, **no ostentan la condición de demaniales**, conforme a la definición residual contenida en el art. 7.1 de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP).

Por tanto, **los bienes patrimoniales son aquellos que no están afectos a un uso o a un servicio público.**

El art. 7.2 de la LPAP incluye una enumeración no cerrada de bienes patrimoniales, tales como:

- Derechos de arrendamiento
- Valores, títulos de acciones y participaciones en sociedades
- Derechos de propiedad intelectual e industrial

En general, cualquier bien que adquiera la Administración será, en un primer momento, patrimonial (e.g., una vivienda recibida en herencia por un ayuntamiento).

Solo si se afecta a un uso o servicio público de forma posterior, el bien pasará a ser demanial.

2. Régimen Jurídico Aplicable: Conjunción De Derechos

Nótese que, aunque los bienes patrimoniales sean de dominio privado, **su régimen jurídico no se rige íntegramente por el Derecho Privado**. Se aplica un régimen mixto:

Derecho Público (LPAP)

La administración, aprovechamiento y disposición de los bienes patrimoniales se rige por el Derecho Público, en concreto por la LPAP.

Derecho Administrativo

Se aplica supletoriamente a las cuestiones relativas a la competencia para adoptar los actos y al procedimiento.

Derecho Privado

Se aplica a los aspectos resultantes no cubiertos por las normas públicas.

2.1 Fines y Principios de la Gestión Patrimonial

Pese a que el bien patrimonial es de dominio privado, **la Administración no se desvincula de los fines públicos**. La gestión de estos bienes debe ayudar al desarrollo y a la ejecución de las políticas públicas (e.g., convertir una vivienda heredada en una vivienda social en el marco de la política de vivienda).

El art. 8 de la LPAP establece que la gestión patrimonial debe observar principios de:

- **Eficiencia y economía**
- **Publicidad y transparencia**, entre otros

3. Modos De Adquisición De Bienes Patrimoniales

La Administración puede adquirir bienes patrimoniales a través de **cuatro modos fundamentales**: por atribución de la ley, a título oneroso, a título gratuito o mediante usucapión y ocupación.

3.1 Adquisición por Atribución de la Ley

A. Bienes Vacantes o Mostrencos

Son los bienes que **no tienen dueño** (art. 17.1 de la LPAP).

01	02	03
Adquisición Ex Lege El Estado puede tomar posesión de estos bienes directamente en vía administrativa, sin necesidad de acto, declaración o trámite.	Excepción Posesoria Si el bien está siendo poseído por un tercero por más de un año, el Estado debe acudir a los juzgados civiles para plantear una acción reivindicatoria.	Titularidad Exclusiva Esta atribución se realiza solo a favor de la Administración General del Estado.

B. Saldos y Depósitos Abandonados

Los saldos y depósitos bancarios que permanezcan parados durante **20 años** sin que haya habido gestión ni reclamación por herederos o familiares, pasan al Estado (Administración General del Estado), conforme al art. 18 de la LPAP. La entidad bancaria (e.g., BBVA) tiene la obligación de comunicar su existencia al Ministerio de Hacienda.

Naturaleza del Dinero: El dinero (saldo bancario) **no se considera un bien patrimonial** (art. 3.2 LPAP), sino que se ingresa directamente en el Tesoro Público. Sin embargo, los objetos físicos depositados en cajas de seguridad (e.g., joyas) sí se consideran bienes patrimoniales.

4. Adquisición A Título Oneroso Y Gratuito

4.1 Adquisición a Título Oneroso

La adquisición a título oneroso se produce mediante:

Adjudicación

La Administración adquiere bienes en subastas judiciales derivadas de deudas que el anterior titular mantenía con ella.

Contrato

La adquisición se realiza a través de contratos (e.g., concurso público para bienes inmuebles; contrato de suministros para bienes muebles).

4.2 Adquisición a Título Gratuito

A. Adquisición Hereditaria

Incluye la herencia, el legado y la donación. Esta adquisición se rige por el Código Civil.

Aceptación (Beneficio Inventario): La aceptación por parte de la Administración General del Estado corresponde al ministro o presidente del organismo público competente. **La aceptación se entiende hecha a beneficio de inventario** (art. 21 LPAP). Esto significa que la Administración no asume deudas que superen el valor de los bienes de la masa hereditaria.

B. Adquisición por Sucesión Legítima (Ab Intestato)

Se da cuando el titular fallece sin hacer testamento y sin tener herederos.

C. Adquisición en Título de Comiso

La Administración se apropiá de objetos de tráfico ilícito (e.g., tabaco de contrabando, coche de un traficante) a través de dos procedimientos:

- **Procedimiento Sancionador Administrativo:** Se produce la transmisión directa de la propiedad a la Administración
- **Procedimiento Penal:** El bien (e.g., el coche de un traficante de drogas) se enajena para poder cubrir las responsabilidades civiles del penado

5. Adquisición Por Usucapión Y Esquemas

5.1 Adquisición por Usucapión y Ocupación

Estos modos de adquisición se rigen por las normas generales.

Característica	Bienes Patrimoniales (Dominio Privado)	Bienes Demaniales (Dominio Público)
Afectación	No están afectos a un uso/servicio público	Sí están afectos a un uso/servicio público
Régimen de Gestión	Derecho Público (LPAP) y supletoriamente, Derecho Privado	Derecho Público Especial (Inalienables, Imprescriptibles, Inembargables)
Integran Patrimonio	Sí (e.g., Derechos de arrendamiento, Acciones)	Sí, pero nunca dinero, valores, créditos o recursos financieros

5.2 Modos de Adquisición de Bienes Patrimoniales (Claves para el Examen)

Modo de Adquisición	Categoría	Régimen Jurídico Clave
Atribución de la Ley	Bienes Vacantes/Mostrencos (Art. 17.1 LPAP)	Posesión directa, salvo que haya tercero poseedor (Acción Reivindicatoria Civil)
	Saldos y Depósitos Abandonados (Art. 18 LPAP)	Ingreso en el Tesoro Público (el dinero no es bien patrimonial)
A Título Oneroso	Contrato (Concurso) o Adjudicación (Subasta Judicial)	Reglas de Contratación Pública (Módulo anterior)
A Título Gratuito	Hereditaria, Legado, Donación, Comiso	Aceptación a beneficio de inventario (Art. 21 LPAP)

Tema 6: Bienes De Dominio Público V. Bienes Patrimoniales

La característica principal y diferenciadora de los bienes patrimoniales (dominio privado) respecto a los demaniales es que la Administración goza de la prerrogativa de disposición sobre ellos.

1. Alcance Y Finalidad De La Disposición

La Administración puede enajenar, ceder o constituir un gravamen sobre los bienes patrimoniales. El ejercicio de esta facultad persigue una triple finalidad:

- **Conseguir el mayor beneficio para el Tesoro o para el interés público.**
- Garantizar el principio de igualdad de trato a los ciudadanos y empresas interesados.

2. Régimen De La Enajenación

La enajenación de bienes patrimoniales se rige por el **principio de libertad**, lo que significa que se pueden realizar mediante cualquier tipo de negocio jurídico.

Venta Con Pago Aplazado

Se admite por un periodo máximo de 10 años.

Enajenación Con Reserva Temporal De Uso

Se permite mediante la celebración de un contrato de arrendamiento sobre el bien enajenado.

Ejemplo: Una Administración vende un edificio en desuso a una empresa privada, pero se reserva el uso temporal durante un plazo (e.g., 5 años) para realizar actividades culturales y sociales. El objetivo es maximizar el beneficio económico y, a la vez, garantizar la continuidad de un determinado servicio público.

Competencia: La facultad de acordar la enajenación recae en el ministro o en los presidentes de los organismos públicos.

3. Procedimientos De Enajenación

El sistema de enajenación de bienes patrimoniales (muebles e inmuebles) es, por regla general, el **concurso**, pero la ley contempla otras dos modalidades excepcionales: la subasta y la enajenación directa.

01

Enajenación Mediante Concurso

El concurso es el sistema general. El licitador debe presentar la oferta más ventajosa de acuerdo con los pliegos.

02

Enajenación Mediante Subasta Pública

La subasta pública se aplica cuando los bienes no satisfacen una finalidad pública o una política de vivienda (e.g., vender un parque público en mal estado en lugar de reformarlo). **Por regla general, los bienes muebles se subastan por bienes individuales o por lotes.**

03

Enajenación De Forma Directa

La enajenación directa es una modalidad excepcional que cabe en dos supuestos:

- Cuando el adquiriente es otra administración.
- Cuando el adquiriente es una entidad sin ánimo de lucro y de utilidad pública (e.g., una iglesia, una confesión o una comunidad religiosa).

Nótese que, en el segundo caso, esta modalidad solo es viable si **la subasta ha quedado previamente desierta**.

3.1 Procedimiento Y Control

El acto de iniciación de la enajenación debe realizarse mediante **convocatoria en el BOE o en el boletín de la provincia**. Posteriormente, la convocatoria se inserta en el tablón de anuncios del ayuntamiento donde radique el bien.

Tras el proceso, se dicta la resolución de enajenación procedente, la cual se consideraría improcedente si se entendiera que es contra el interés público.

4. Enajenación De Bienes Muebles Y Cesión Gratuita

4.1 Régimen De Bienes Muebles

Las reglas para la enajenación de bienes muebles (e.g., vehículos de la policía local) son **las mismas que para los bienes inmuebles**.

Procedimiento Previo

Los vehículos se deben desafectar y dar de baja del inventario.

Excepción Directa

Si se trata de un bien obsoleto o dañado, cabe la enajenación directa o la cesión gratuita a otras administraciones.

4.2 Cesiones Gratuitas: Titularidad Y Uso

La cesión gratuita de bienes patrimoniales puede tener **dos efectos jurídicos distintos**:

Efecto de la Cesión Gratuita	Sujetos Adquirientes Permitidos
Transmisión de la Titularidad	Solo cabe a favor de comunidades autónomas, entidades locales o fundaciones públicas.
Transmisión del Derecho de Uso	Cabe a favor de asociaciones de utilidad pública, estados extranjeros u organizaciones internacionales.

5. Esquemas De Síntesis

5.1 Tipos De Enajenación De Bienes Patrimoniales

Modalidad	Característica Principal	Requisito Excepcional
Concurso	Regla general. Se busca la oferta más ventajosa.	N/A
Subasta Pública	Se aplica a bienes que no satisfacen finalidad pública o política de vivienda.	N/A
Enajenación Directa	Excepción. Se aplica si el adquiriente es otra Administración o una entidad sin ánimo de lucro y de utilidad pública (y la subasta ha quedado desierta).	La subasta ha quedado desierta (en caso de entidades sin ánimo de lucro).

5.2 Cesión Gratuita Y Efectos

Objeto de la Cesión	Adquirientes Posibles
Titularidad (Transferencia de Propiedad)	CC. AA., Entidades Locales, Fundaciones Públicas.
Derecho de Uso (Uso temporal)	Asociaciones de utilidad pública, Estados extranjeros, Organizaciones Internacionales.

BLOQUE 4

Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Pùblicas. Cuando la culpa es de ellas

Tema 1: Responsabilidad Patrimonial De Las Administraciones Públicas I

La Administración Pública, en el ejercicio de su actividad, está sujeta al principio de legalidad y, como cualquier particular, tiene el deber de indemnizar cuando causa un daño.

Evolución del Régimen Históricamente, la responsabilidad de la Administración se limitaba a los supuestos de actuación ilegal o negligente. No obstante, el régimen actual ha evolucionado hacia una responsabilidad de naturaleza objetiva.

Fundamento Constitucional y Legal La base de la responsabilidad patrimonial se encuentra en el art. 106.2 de la Constitución Española (CE), y se desarrolla en el art. 32 de la Ley del Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).



1. Principio Cardinal Del Régimen De Responsabilidad

El art. 32.1 LRJSP establece el principio cardinal:

"Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley."

Caracteres del Régimen Actual El régimen de responsabilidad de la Administración presenta las siguientes notas esenciales, que lo distinguen de la responsabilidad civil ordinaria:



2. Características Distintivas Del Sistema

Responsabilidad Directa

Responde la Administración Pública (e.g., el hospital público) y no el agente o empleado (e.g., el médico negligente), quien actúa bajo la cobertura de la Administración.

Responsabilidad Objetiva

La Administración responde de los daños independientemente de que sean consecuencia del funcionamiento normal o anormal de sus servicios. Es la clave del sistema y la diferencia de la responsabilidad civil común, pues **no es necesaria la culpa o negligencia.**

Competencia Exclusiva Del Estado

El art. 149 CE establece que el Estado tiene competencia exclusiva para determinar el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones Públicas, incluyendo su organización y presupuestos. Las CCAA no pueden fijar un sistema propio que requiera culpa o negligencia.

- Ejemplo:** Si el servicio sanitario colapsa y un paciente sufre lesiones a pesar de la diligencia del médico, la Administración responde si se cumplen los presupuestos legales. En el sector privado, este daño no sería indemnizable.

3. Presupuestos De La Responsabilidad Patrimonial

Para que prospere la reclamación de indemnización, se exige la concurrencia de **cuatro presupuestos específicos**: la conducta imputable, la lesión (daño), la relación de causalidad y el título de imputación.

3.1 Conducta O Hecho Imputable A La Administración

El hecho que causa la lesión debe ser imputable a la Administración a título de funcionamiento de los servicios públicos. El concepto de funcionamiento de los servicios públicos se interpreta en sentido amplio y comprende:

Acciones

Una operación médica mal hecha.

Omisiones

Un paciente que no es atendido.

Funcionamiento Normal

El daño deriva del riesgo generado por la Administración (e.g., una obra de cierto riesgo que causa daños en una propiedad cercana).

Funcionamiento Anormal

Existe dolo, culpa o negligencia (e.g., una operación que sale mal por deficiente mantenimiento del equipo quirúrgico en el hospital público).

4. La Lesión: Concepto Clave Para La Indemnización

La lesión es el concepto clave que determina la procedencia de la indemnización, y debe ser:



- Antijurídico
- Es la exigencia de que el daño no debe ser soportado por el perjudicado. Solo son indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que este no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley (art. 34.1 LRJSP).



- Efectivo
- No bastan meras hipótesis o que el daño sea solo futuro.



- Evaluable Económicamente
- El daño debe ser cuantificado. Es frecuente el uso del baremo de lesiones corporales de accidentes de tráfico, si bien se admiten otras formas de valoración si están justificadas.



- Individualizado
- El daño debe concretarse en una persona o un grupo de personas determinado (art. 32.2 LRJSP).



- **Ejemplo:** Si antes de una intervención médica se informa al paciente del riesgo de hemorragia y esta se produce, el daño no es antijurídico y no genera responsabilidad, ya que el paciente tenía el deber jurídico de soportarlo.

5. Relación De Causalidad Y Título De Imputación

5.1 Relación De Causalidad

Debe existir un nexo causal entre la conducta de la Administración y el daño causado. Esto se determina mediante reglas de la lógica.

- **Ejemplo Negativo:** Si durante una intervención quirúrgica el paciente sufre un ictus completamente ajeno a la operación, la Administración no tiene obligación de indemnizar.

5.2 Título De Imputación (Imputabilidad Del Resultado)

El resultado lesivo debe ser imputable a la Administración. Para ello, en el caso de una intervención médica, por ejemplo, debe examinarse la Lex Artis y si el médico puso todos los medios a su alcance para evitar el daño.

5.3 Excepción: El Estado De La Ciencia Y La Técnica

El art. 34.1 LRJSP establece una excepción a la obligación de indemnizar: **no serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubieran podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquellos.**

- **Ejemplo:** En la crisis de los años 80, donde unas 2.000 personas se contagiaron de VIH por transfusiones de sangre. En aquel momento, la Administración no disponía de medios técnicos para comprobar la presencia del virus. Las reclamaciones actuales serían desestimadas por este motivo.

Nótese que esta excepción opera sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos.

Tema 2: Responsabilidad Patrimonial De Las Administraciones Públicas II

La concurrencia de todos los presupuestos de la responsabilidad patrimonial (conducta imputable, lesión antijurídica, nexo causal y título de imputación) genera la consecuencia jurídica de la obligación de la Administración de indemnizar al perjudicado.

1. Criterios De Valoración Y El Procedimiento De Reclamación

El cálculo de la indemnización se realiza conforme al art. 34.2 de la Ley del Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), que establece los siguientes criterios de valoración:

Normas Aplicables

La indemnización se calcula con arreglo a los criterios de valoración establecidos en la legislación fiscal, de expropiación forzosa y demás normas aplicables.

Criterios De Mercado

Se deben ponderar, en su caso, las valoraciones predominantes en el mercado.

Muerte O Lesiones Corporales

En casos de muerte o lesiones corporales (e.g., negligencia médica), se puede tomar como referencia la valoración incluida en los baremos de la normativa vigente en materia de seguros obligatorios y de la Seguridad Social. Esto permite, por ejemplo, utilizar el baremo de lesiones corporales en accidentes de circulación.

Nótese que la determinación de esta indemnización es tremadamente complicada, por lo que el Tribunal Supremo requiere que se calcule en base a una apreciación racional, aunque no matemática.

Intereses Legales

A la cantidad indemnizatoria determinada se le deben añadir los intereses legales computados desde la fecha en que se reclama la responsabilidad a la Administración.

2. El Procedimiento De Reclamación De Responsabilidad

La reclamación de la responsabilidad patrimonial sigue el procedimiento administrativo general, si bien con especialidades propias de la materia.

1. Jurisdicción Competente

En caso de que la reclamación se judicialice, **la jurisdicción competente es la contencioso-administrativa**.

2. Órgano Administrativo Competente

El art. 92 de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP) establece qué órgano es el encargado de resolver el procedimiento:

Nivel de la Administración	Órgano Competente para Resolver	Ejemplo de Actuación	Ámbito de
Administración General del Estado	Ministro o Consejo de Ministros	Daño causado por un Secretario de Estado	
Administración Autonómica o Local	Los entes correspondientes de las CCAA o la Administración Local	N/A	

Nótese que para las entidades de derecho público (e.g., Renfe Operadora), la competencia se remite a sus normas específicas y, en su defecto, a las reglas generales (art. 92.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común - LPAC).

3. Plazo De Prescripción E Inicio Del Procedimiento

3.1 Plazo De Prescripción De La Acción

El plazo general para interponer la acción es de un año, contado desde el hecho que origine el daño (art. 67 de la LPAC).

Supuesto Especial	Cómputo del Plazo (Inicio)
Daños Físicos o Psíquicos	Desde la curación o desde la determinación del alcance de las secuelas (e.g., tras un examen complementario por negligencia médica)
Anulación de Acto o Disposición	Desde la notificación de la resolución administrativa o desde la sentencia definitiva (e.g., anulación de un procedimiento de expropiación)
Normas Contrarias a CE o UE	Desde la publicación en el BOE o en el Diario de la Unión Europea

3.2 Inicio Del Procedimiento

El procedimiento puede iniciarse de dos formas:

De Oficio (por la Administración)

El acuerdo de inicio se comunica a los interesados, dándoles un plazo de 10 días para hacer alegaciones y aportar documentos (art. 65 LPAC). El procedimiento continuará aunque los interesados, notificados, no presenten nada.

A Instancia De Parte (por el Perjudicado)

Se debe cumplir lo prevenido en los arts. 66 y 67 de la LPAC. Se requiere acreditar los presupuestos de responsabilidad, determinar el responsable, la valoración económica de los daños y aportar las alegaciones y pruebas (e.g., informe pericial en caso de negligencia médica).

4. Instrucción Y Resolución Del Procedimiento

4.1 Instrucción Y Resolución

o1

A. Fase De Instrucción

En esta fase se analiza y comprueba la información. **El art. 81 de la LPAC exige la solicitud de un informe al servicio presuntamente responsable, el cual tiene un plazo de 10 días para emitirlo** (e.g., a la Administración Sanitaria).

Además, si los daños son superiores a 50.000 euros o si la normativa lo exige, se debe solicitar un dictamen del Consejo de Estado u órgano equivalente de la Comunidad Autónoma.

o2

B. Fase De Resolución

La resolución (art. 91 LPAC) valora si procede la indemnización y se pronuncia sobre los presupuestos de responsabilidad. El órgano puede entender que existe responsabilidad, pero reducir la cuantía si la considera excesiva. El procedimiento puede finalizar con un acuerdo entre la Administración y el perjudicado.

o3

C. Silencio Administrativo

Si el órgano no emite la resolución y transcurren 6 meses desde el inicio del procedimiento, la resolución se entiende desestimatoria por silencio administrativo.

- ❑ **Punto Clave:** El procedimiento de responsabilidad patrimonial requiere el cumplimiento estricto de plazos y la aportación de pruebas suficientes para acreditar todos los presupuestos de responsabilidad.

Tema 3: funcionamiento anormal de la administración de justicia

Aunque el procedimiento general de responsabilidad patrimonial se rige por la ley de procedimiento administrativo común (Ipac), existe una vía simplificada.

1. Razón de ser y características

El procedimiento de tramitación simplificada se aplica cuando los presupuestos de indemnización son claros y notorios (e.g., ante la causación de un daño previsto y tipificado entre los riesgos de una obra).

Regulación: está previsto en el art. 96 de la Ipac.

Plazo de resolución: se caracteriza por su aceleración, debiendo resolverse en el plazo de **30 días**.

2. Responsabilidad patrimonial de la administración de justicia

la administración de justicia también genera responsabilidad patrimonial por sus acciones u omisiones.

fundamento legal

la responsabilidad se basa en los artículos constitucionales y la legislación específica del sector público.

ámbito de aplicación

abarca tanto errores judiciales como el funcionamiento anormal del sistema de justicia.

protección ciudadana

garantiza el derecho a indemnización por daños causados por la administración judicial.

3. Fundamento normativo y funcionamiento anormal

3.1. Fundamento normativo y ley aplicable

Fundamento constitucional: Arts. 9.1 y 121 de la Constitución Española (CE). El art. 121 CE establece que los daños causados por error judicial o por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia dan derecho a una indemnización a cargo del Estado.

Ley aplicable: El art. 32.7 de la Ley del Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) remite la responsabilidad del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia a la Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial (LOPJ).

Funcionamiento anormal de la administración de justicia El funcionamiento anormal se define como la lentitud, inadecuación e inefficacia de la Administración de Justicia. El supuesto más común es el de las dilaciones indebidas (e.g., una persona pleiteando por una cláusula suelo durante 10 años por lentitud judicial).

A. exclusiones a la indemnización

El art. 295 de la LOPJ excluye la indemnización cuando:

- El error judicial o el funcionamiento anormal tuviera por causa la conducta dolosa o culposa del perjudicado (e.g., si el particular retrasa deliberadamente el procedimiento).
- El funcionamiento anormal se deba a una causa de fuerza mayor (e.g., un terremoto que derrumba el edificio de los juzgados, causando retrasos).

B. régimen y procedimiento general

Los presupuestos de responsabilidad y del daño son los mismos que en el régimen general. El procedimiento se asemeja al de la LPAC, con las siguientes particularidades:

- Plazo de prescripción: Un año desde que pudo ejercitarse la acción.
- Órgano de reclamación: La petición debe dirigirse al Ministerio de Justicia.
- Dictamen preceptivo: Es preceptivo el informe del Consejo General del Poder Judicial.

4. Supuestos Específicos De Responsabilidad Judicial

El Error Judicial es el que se produce en las sentencias y resoluciones judiciales dictadas por jueces y magistrados (e.g., un juez de primera instancia valora indebidamente la prueba y condena al demandado con costas).

01

Declaración Del Error Judicial

Para que se declare el error, es necesario:

- **Decisión Judicial Expresa:** Se requiere una decisión judicial que expresamente lo reconozca (art. 293 LOPJ).
- **Agotamiento de Recursos:** Es necesario agotar los recursos previstos en el ordenamiento (e.g., apelación y casación contra la sentencia de primera instancia). Solo a partir de ese momento puede pedirse la declaración judicial del error.

02

Procedimiento Ante El Tribunal Supremo

- **Plazo:** La acción debe interponerse en el plazo de **3 meses** desde el día en que pudo ejercitarse (e.g., desde la notificación de la sentencia desfavorable).
- **Competencia:** La competencia para declarar el error recae en la Sala del Tribunal Supremo correspondiente al orden jurisdiccional en que tuvo lugar el error (e.g., Sala Primera de lo Civil, Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo).
- **Sentencia:** El Tribunal Supremo dictará sentencia definitiva en un plazo de **15 días**.

Prisión Preventiva Indebidamente Acordada Este es un caso concreto de error judicial con un tratamiento propio. Se da si el juez de instrucción acuerda la prisión provisional y el acusado es posteriormente absuelto o se dicta auto de sobreseimiento libre, siempre que se le hayan irrogado perjuicios (art. 294 LOPJ).

Particularidad: El error no es necesario que se determine en un proceso posterior, sino que puede acreditarse en el propio procedimiento penal por el delito. El órgano judicial competente lo declarará directamente (e.g., al acordar el sobreseimiento).

Trámite Final: Posteriormente, solo queda tramitar la petición ante el Ministerio de Justicia para la indemnización.

5. Responsabilidad Del Juez Y El Magistrado

La regla general es que el Estado responde por la indemnización y el perjudicado no puede dirigirse directamente contra el juez o magistrado (art. 296 LOPJ).

Sin embargo, el juez o magistrado no están exentos de responsabilidad:



Acción De Repetición

Si los daños y perjuicios fueron causados por **dolo o culpa grave**, la Administración General del Estado, una vez que haya indemnizado al perjudicado, podrá posteriormente reclamar al juez o magistrado lo pagado.



Requisito Fundamental

El **dolo o la culpa grave** deben ser reconocidos en sentencia o en resolución dictada por el Consejo General del Poder Judicial.

La responsabilidad judicial busca equilibrar la independencia judicial con la protección de los derechos de los ciudadanos, estableciendo un sistema de garantías que permite la reparación de daños sin comprometer la función jurisdiccional.

Tema 4: Responsabilidad Del Estado-Legislador

La actividad legislativa del Estado, al igual que la actividad administrativa o judicial, puede generar responsabilidad patrimonial cuando causa perjuicios a los particulares.

El fundamento de esta responsabilidad se encuentra en el **art. 32.3 de la Ley del Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP)**, que establece el derecho de los particulares a ser indemnizados por toda lesión sufrida en sus bienes y derechos cuando sea consecuencia de la aplicación de actos legislativos de naturaleza no expropiatoria de derechos, siempre que no tengan el deber jurídico de soportar dicho daño.

Dentro de esta categoría de responsabilidad del Estado legislador, se distinguen varios tipos:

1. Responsabilidad Por Leyes Conformes A La Constitución

Esta modalidad se da cuando se dictan **leyes materialmente expropiatorias**, es decir, aquellas que limitan o privan de derechos a un particular.

Principio:

En este supuesto, procede la indemnización, la cual puede establecerse directamente en la propia ley o tramitarse por la vía de responsabilidad patrimonial.

Relevancia:

A día de hoy, esta es una tipología de responsabilidad poco frecuente.

Ejemplo Canónico:

La Ley de Costas, que al promulgarse extinguió los derechos de propiedad en la zona marítimo-terrestre, estableciendo concesiones a favor de los antiguos propietarios como mecanismo de indemnización.

2. Responsabilidad Por Leyes Inconstitucionales

La responsabilidad surge por la aplicación de una norma con rango de ley que, posteriormente, es **declarada inconstitucional**.

o1

Requisito Previo (Dificultad De La Indemnización):

Conforme al **art. 32.4 de la LRJSP**, para que proceda la indemnización se exige que el particular haya obtenido, en cualquier instancia, una **sentencia firme desestimatoria** de un recurso interpuesto contra la actuación administrativa que ocasionó el daño.

o2

Consecuencia:

Un particular que reclama por un daño amparado en una norma declarada inconstitucional **no podrá obtener indemnización** si no cumplió el requisito de obtener previamente la sentencia firme desestimatoria de su recurso.

3. Responsabilidad Por Normas Contrarias Al Derecho De La Unión Europea

Esta responsabilidad se da por la aplicación de normas o por la omisión de transposición de Directivas que causan perjuicios a los particulares, conforme al **art. 32.5 de la LRJSP**.

Requisito De La Sentencia Firme

Al igual que en el caso anterior, se exige que el particular haya obtenido, en cualquier instancia, una **sentencia firme desestimatoria** de un recurso contra la actuación administrativa que ocasionó el daño. Esto es crucial, pero en este caso, el particular debe haber alegado la infracción del Derecho de la Unión Europea que posteriormente fue declarada.

Requisitos De La Infracción Comunitaria

Adicionalmente, se deben cumplir los siguientes requisitos, de construcción jurisprudencial comunitaria:

La norma ha de tener por objeto **conferir derechos a los particulares**.

El incumplimiento de la obligación impuesta por la UE tiene que estar **suficientemente caracterizado**.

Ha de existir una **relación de causalidad directa** entre el incumplimiento de la obligación impuesta a la Administración responsable por el Derecho de la Unión Europea y el daño sufrido por los particulares.



4. El Caso De La Directiva No Transpuesta

Un caso recurrente es la **falta de transposición de una Directiva**. Si un particular es sancionado por la Administración con base en una norma interna que contraviene una Directiva de la UE no transpuesta, y la sanción se confirma por sentencia firme, el particular puede reclamar la indemnización si se cumplen los requisitos anteriores. Esto incluye la indemnización si la norma que fundaba la sanción administrativa acaba siendo derogada.



Directiva UE No Transpuesta

Norma europea sin implementar en
derecho nacional



Sanción Administrativa

Particular sancionado por norma
interna contraria a la Directiva



Sentencia Firme

Confirmación judicial de la sanción
administrativa



Indemnización

Derecho a compensación si se cumplen
requisitos

5. Síntesis De La Responsabilidad Del Estado Legislador

Tipo de Responsabilidad	Base Legal y Fundamento	Requisito Preceptivo para Indemnización
Leyes Conformidad CE	Actos Legislativos Expropiatorios Materiales.	Indemnización establecida en la propia Ley o vía patrimonial.
Leyes Inconstitucionales	Ley declarada inconstitucional (Art. 32.4 LRJSP).	Sentencia firme desestimatoria previa contra el acto administrativo.
Normas Contrarias UE	Norma contraria a Derecho UE (Art. 32.5 LRJSP).	Sentencia firme desestimatoria previa, alegando la infracción de la UE.

Fundamento Legal

Art. 32.3, 32.4 y 32.5 LRJSP establecen el marco normativo de la responsabilidad del Estado legislador

Requisito Común

En casos de leyes inconstitucionales y normas contrarias al Derecho UE: sentencia firme desestimatoria previa

Protección Patrimonial

Derecho de los particulares a ser indemnizados por lesiones causadas por actos legislativos

BLOQUE 5

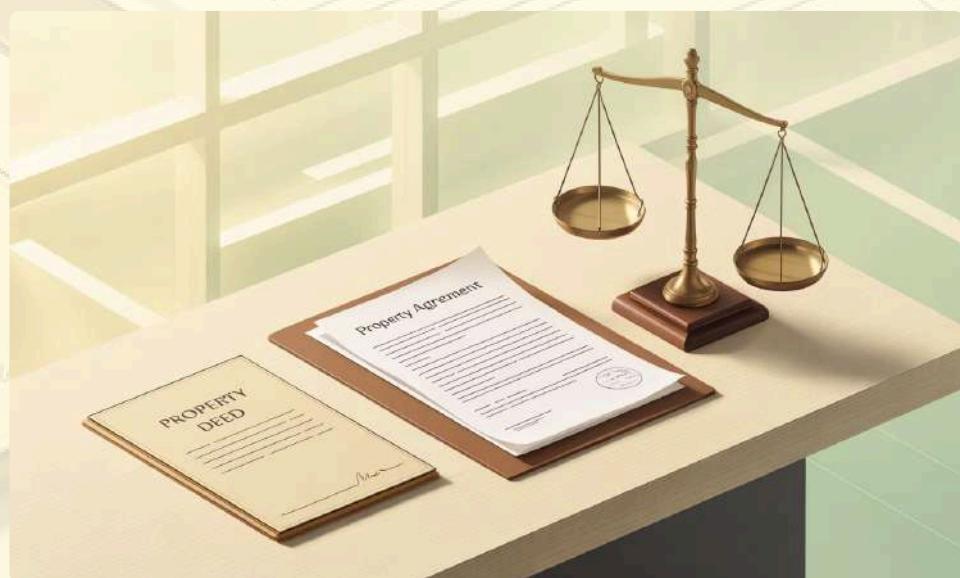
Expropiación forzosa. Una de las medidas más enérgicas de la Administración

Tema 1: Expropiación Forzosa

1. Noción Conceptual: La Privación Singular De Bienes Y Derechos

La expropiación forzosa se define, en un sentido estricto y operativo, como **el acto por el cual se priva a un sujeto de un bien o de un derecho que le pertenece**, en virtud de la concurrencia de un motivo de interés público o social legalmente justificado, con la obligada contrapartida de la compensación al titular mediante la correspondiente indemnización [art. por completar].

Nótese que este instituto jurídico, de profundo calado en el Derecho Público, implica **una potestad intrínseca de la Administración para actuar una alteración en la esfera patrimonial de los particulares**. A modo de ejemplo ilustrativo, piénsese en la expropiación de una finca rústica propiedad de un particular con el propósito de construir una infraestructura viaria de interés general, como una autopista. Dicha operación, necesaria para la satisfacción de un interés colectivo, se materializa a través de un procedimiento administrativo reglado que culmina con la tasación del bien y el abono de una justa compensación al expropiado.



2. Naturaleza Dual De La Expropiación: Facultad De La Administración Y Garantía De La Propiedad

Es menester precisar que la institución de la expropiación forzosa presenta una doble naturaleza:

- A) Facultad De La Administración (Potestad Expropriatoria)
- Se constituye, en primer término, como **una facultad de la Administración cuyo fundamento ineludible radica en la necesidad de la misma de cumplir con su misión primordial de satisfacer el interés público y social** [art. por completar].

Considérese la hipótesis de la construcción de una autopista: si la Administración no ostentara la potestad de expropiar los terrenos necesarios, la obra podría resultar inviable o su coste de ejecución desmesuradamente elevado, contraviniendo así el interés general en la mejora de las comunicaciones.
- B) Garantía De La Propiedad
 - A mayor abundamiento, y como puede resultar inicialmente contraintuitivo, **la regulación legal de la expropiación forzosa opera, simultáneamente, como una garantía de la propiedad privada.**
- Conviene precisar que esta aparente paradoja se resuelve al considerar el riesgo de la arbitrariedad en la privación de bienes y derechos. A diferencia de prácticas observadas en regímenes no democráticos –como el ejemplo del presidente Chávez en Venezuela–, donde la privación se consuma sin cauce legal, **el sistema jurídico español exige un procedimiento reglado**. Este procedimiento garantiza, como mínimo, la concurrencia de sus presupuestos legales y la compensación del titular mediante una cantidad justa que resarza el perjuicio sufrido. Por consiguiente, la regulación de la expropiación es, en sí misma, el instrumento que asegura que la privación forzosa de la propiedad solo se verifique bajo la estricta observancia de la legalidad y con la debida contraprestación económica.

3. Marco Constitucional Y Legal De La Expropiación Forzosa

3.1 Principios Fundamentales En La Constitución Española (CE)

La regulación de la expropiación forzosa halla su anclaje en la Constitución Española de 1978 (CE), que establece los principios cardinales y las garantías mínimas de esta potestad:

01	02	03	04
A) Derecho De Propiedad Y Expropiación Singular (Art. 33 CE) El art. 33 CE, que reconoce y protege el derecho a la propiedad y a la herencia, establece el doble requisito de fondo y forma que delimita la expropiación : <ul style="list-style-type: none">• La función social del derecho de propiedad delimitará su contenido, de conformidad con las leyes (art. 33.2 CE).• Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos si no es por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las Leyes (art. 33.3 CE). Este precepto consagra, por ende, las causas (utilidad pública o interés social) y el procedimiento (indemnización y legalidad) de la expropiación.	B) Subordinación De La Riqueza Al Interés General (Art. 128 CE) A mayor abundamiento, el art. 128 CE subordina toda la riqueza del país en sus distintas formas, sea esta pública o privada, al interés general . Nótese que este precepto permite fundamentar la expropiación de grandes activos o empresas, incluyendo compañías de servicios esenciales como las eléctricas. Sin embargo, en un sistema de garantías, esta potestad no opera como un cheque en blanco para la Administración, sino que la materialización de tal expropiación requeriría, ineludiblemente, la indemnización a todos y cada uno de los accionistas o titulares por el perjuicio que se les cause, en estricto cumplimiento del art. 33.3 CE.	La Competencia Exclusiva Del Estado (Art. 149 CE) Es un punto esencial en el esquema de garantías la determinación del órgano competente para la regulación de la expropiación. El art. 149.1.18.^a CE atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación sobre expropiación forzosa . Esta reserva competencial se justifica en la necesidad de establecer un régimen uniforme de garantías expropiatorias en todo el territorio nacional. Se busca, con ello, evitar que las Comunidades Autónomas establezcan criterios dispares o contrapuestos (p. ej., que Galicia o Asturias apliquen regímenes de garantías distintos), lo cual menoscabaría gravemente la seguridad jurídica y dificultaría la previsibilidad de los presupuestos y el procedimiento expropiatorio.	La Ley De Expropiación Forzosa (LEF) El desarrollo legal de los principios constitucionales se encuentra en la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 (LEF). Pese a su antigüedad, esta norma constituye la regulación principal del procedimiento expropiatorio, cuyos principios y fases serán objeto de examen detallado en la siguiente sesión, en la que se analizará la naturaleza, los sujetos, las causas y la tramitación de esta figura clave del Derecho Administrativo.

Tema 2: Principios E Intervinientes De La Expropiación Forzosa

La expropiación forzosa se erige como una de las más contundentes potestades de la Administración Pública, que le permite privar a un particular de sus bienes y derechos por causa de interés público o social, mediante la correspondiente indemnización. La disciplina jurídica de esta potestad se contiene en la Ley de Expropiación Forzosa (LEF), complementada por su pertinente Reglamento.

1. Ámbito De Aplicación De La Ley

Es preciso destacar que el concepto de expropiación, a efectos de la aplicación de la LEF, no se limita a la privación total del derecho de propiedad. Antes bien, el art. 1 LEF contempla un amplio espectro de modalidades.

Objeto De La Expropiación

Puede consistir en la privación singular de la propiedad privada o de derechos e intereses patrimoniales legítimos.

Modalidades O Alcance

La privación puede ser total o parcial, afectando a la plena propiedad o limitándose a ciertas facultades o utilidades del bien o derecho.

1.1 Tipos De Privación

- **Plena Privación:** Implica la privación total de la propiedad.
- **Limitación de Facultades / Utilidades:** Restricciones impuestas al dueño, como la prohibición de realizar obras que excedan una determinada altura en un terreno colindante a una obra pública preexistente.
- **Afecciones Temporales:** El art. 1 LEF prevé, a modo de ejemplo, la ocupación temporal de una finca particular para acopiar materiales de obra en las proximidades de la misma, o la afectación de otros derechos como la venta, permuta, censo o arrendamiento de bienes privados.

2. Sujetos De La Expropiación Forzosa: Expropiante, Beneficiario Y Expropiado

En todo procedimiento expropiatorio, la ley distingue rigurosamente la concurrencia de tres sujetos con roles y obligaciones específicas: el Expropiante, el Beneficiario y el Expropiado.



El Expropiante

Es el sujeto titular de la potestad expropiatoria, es decir, aquel facultado para acordar la expropiación.

- **Reserva de Potestad:** Conforme al art. 2 LEF, la potestad de acordar la expropiación está reservada en exclusiva a las Administraciones Públicas de carácter territorial: el Estado, la Comunidad Autónoma, la Provincia o el Municipio.
- **Exclusión de Entidades Instrumentales:** Se excluyen, por tanto, otras entidades de Derecho Público, por más que estas realicen actividades de interés público o se encuentren adscritas a la Administración territorial (así, a modo de ejemplo, una entidad pública empresarial como Renfe no está habilitada para acordar la expropiación, aunque pueda ser su beneficiaria).



El Beneficiario

Es el sujeto en cuyo favor se tramita el expediente y a quien se le adjudica el bien o derecho expropiado. El beneficiario es la persona que se subroga en el puesto de la Administración expropiante a efectos de recibir el bien y, de modo fundamental, de asumir la carga económica.

Naturaleza Jurídica: Puede tratarse de:

- Entidad de Derecho Público o la propia Administración Expropiante.
- Concesionario o Particular. En supuestos de expropiación por causa de interés social, un particular puede ostentar la condición de beneficiario.

Obligación Principal: La posición de beneficiario lleva aparejada la obligación inexcusable de pagar la justiprecio o indemnización correspondiente al expropiado (nótese que esta carga recae sobre el beneficiario, y no sobre el expropiante, salvo que ambos coincidan).

3. El Expropiado

Es el sujeto titular del bien, derecho o interés patrimonial objeto de la expropiación. Ostenta, por ello, la posición de parte fundamental del procedimiento.

Titulares Directos

La cualidad de expropiado se asocia a la titularidad del bien, pudiendo recaer en un particular o en una empresa, por ejemplo, el propietario de una finca.

Ampliación De La Condición De Interesado (Principio De Trazabilidad)

Con todo, la Administración no debe limitarse a citar al titular registral del bien, sino que, en aras de la garantía, el procedimiento expropiatorio debe entenderse con todos aquellos que ostenten un derecho real o un interés económico directo sobre el bien expropiable, incluyéndose de modo expreso a los arrendatarios. Esta ampliación asegura la plena indemnización de todos los intereses afectados.

Esquema 1: Sujetos Del Procedimiento Expropiatorio

Sujeto	Función Principal	Potestad / Obligación	Citas legales (art.)
Expropiante	Acordar la expropiación.	Titularidad de la potestad.	art. 2 LEF
Beneficiario	Recibir el bien/derecho expropiado.	Pagar el justiprecio.	[art. por completar]
Expropiado	Titular del bien/derecho/intérés afectado.	Recibir el justiprecio.	[art. por completar]



4. Objeto Y Causa De La Expropiación Forzosa

4.1 El Objeto De La Expropiación

El objeto de la expropiación no se restringe a los bienes inmuebles (casas o fincas), sino que abarca, en términos amplios, cualquier elemento de carácter patrimonial.

Bienes

Pueden ser objeto de expropiación tanto bienes muebles como inmuebles.

Derechos E Intereses Patrimoniales

Se incluye la expropiación de cualquier derecho o interés susceptible de valoración económica y, por ende, de indemnización. Un ejemplo de especial interés y polémica reciente lo constituye la expropiación de patentes.

Alcance De La Expropiación

Como ya se ha indicado (v. supra I.1), el objeto puede ser la plena propiedad o solo ciertas facultades o utilidades inherentes al dominio.

5. Límites Al Objeto Expropiable Y Causa Expropriandi

5.1 Límites Al Objeto Expropiable (Bienes Inexpropiables)

A pesar de la amplia potestad de la Administración, existen límites materiales insoslayables. No son expropiables aquellos bienes y derechos que carecen de naturaleza patrimonial o que afectan a la esfera personalísima del individuo:

- **Derechos de Naturaleza No Patrimonial o de Prestación Personal** (ej. el derecho a la intimidad).
- **Bienes Demaniales** (bienes de dominio público).

5.2 La Causa Expropriandi: Utilidad Pública E Interés Social

La causa es el elemento que legitima la expropiación, constituyendo el fin público o social que la justifica. La LEF establece un sistema tasado y limitado de causas: la Utilidad Pública y el Interés Social. Es un elemento indispensable, ya que sin una causa legítima, el acto expropiatorio es nulo de pleno derecho.



Utilidad Pública

Se refiere a la satisfacción de una necesidad colectiva vinculada al buen funcionamiento de la propia Administración o a la realización de una obra o servicio público. El ejemplo canónico son las obras públicas (ej. construcción de carreteras, ferrocarriles, etc.).



Interés Social

Implica un interés que, siendo de naturaleza colectiva, resulta prevalente a cualquier interés individual o económico. Sirve para justificar la expropiación a favor de un particular, un concesionario o una entidad privada. Un ejemplo paradigmático es la expropiación de la patente de un medicamento esencial (v. gr., para curar un cáncer) que su titular comercializa a precios prohibitivos, de modo que el Estado expropia la patente para facilitar su acceso universal, indemnizando al expropiado. El interés social (la salud pública) prevalece sobre el interés económico individual.

- **Perdurabilidad de la Causa:** La causa que justifica la expropiación no solo debe concurrir al inicio del procedimiento, sino que debe mantenerse después de la expropiación. El incumplimiento de este deber de mantener la causa (ej. si el Estado expropia la patente por interés social y luego la vende a un precio prohibitivo) da lugar al ejercicio del derecho de reversión por parte del expropiado, lo que se examinará en ulteriores exposiciones.

6. Elementos Esenciales De La Expropiación Forzosa

Para concluir este análisis de los principios e intervenientes de la expropiación forzosa, presentamos un esquema sintético de los elementos esenciales que configuran esta institución jurídica:

6.2 Elementos Esenciales De La Expropiación Forzosa

Elemento	Definición	Requisito de Legitimidad	art. de referencia
Sujetos	Expropiante, Beneficiario, Expropiado.	Trilogía necesaria con roles definidos.	arts. 1, 2 LEF
Objeto	Bienes o derechos de carácter patrimonial.	No puede ser derechos no patrimoniales o bienes demaniales.	art. 1 LEF
Causa	Utilidad Pública o Interés Social.	Debe concurrir al inicio y mantenerse en el futuro.	[art. por completar]
Fin	Justiprecio.	Indemnización previa a la privación.	[art. por completar]

Marco Jurídico Garantista	Equilibrio De Intereses	Control Jurisdiccional
La expropiación forzosa constituye una potestad excepcional que requiere el cumplimiento estricto de todos los elementos esenciales para su legitimidad.	La institución busca armonizar el interés público o social con la protección de los derechos patrimoniales individuales mediante la justa indemnización.	Todos los elementos del procedimiento expropiatorio están sujetos a control judicial para garantizar el respeto a los principios constitucionales y legales.

Tema 3: Procedimiento de Expropiación

El procedimiento de expropiación forzosa es el cauce legal que debe seguir la Administración para privar coactivamente a una persona de bienes o derechos por una causa de utilidad pública o de interés social. A continuación, se detalla el procedimiento general, sin perjuicio de la existencia de procedimientos especiales (como el de urgencia, que se examinará en clases subsiguientes).

El procedimiento general se articula sistemáticamente en cuatro fases sucesivas, conforme a los preceptos de la Ley de Expropiación Forzosa (LEF). Tomaremos como referencia el caso paradigmático de la expropiación de una finca para la construcción de una autopista.

1. Fase I: Declaración De Utilidad Pública O Interés Social

Esta fase inicial tiene por objeto la determinación formal de la causa expropiandi, que legitima la potestad de privación (arts. 9-14 LEF).

Regla General: Reserva De Ley

El principio de legalidad exige que la declaración de utilidad pública o interés social se realice por Ley (art. 9 LEF).

Posibilidad De Decreto-Ley

Se plantea si la declaración puede realizarse mediante Decreto-Ley. **La jurisprudencia constitucional ha resuelto afirmativamente**, siempre que se cumplan los requisitos previstos en el art. 86.1 CE, es decir, que concurra una extraordinaria y urgente necesidad que lo justifique (en este sentido, se cita el caso Rumasa de 1983, donde el Tribunal Constitucional confirmó la legalidad de la expropiación realizada mediante Decreto-Ley).

1.1 Modalidades De La Declaración

- **Declaración Implícita (art. 10 LEF):** En las expropiaciones que recaigan sobre bienes inmuebles y tengan por objeto la realización de obras y servicios de las Administraciones Territoriales (Estado, CC. AA., Provincia o Municipio), la utilidad pública se entiende declarada de forma automática e implícita por el acto de aprobación del Plan de obras o servicios (ej., la aprobación del plan de construcción de la autopista implica ope legis la declaración de utilidad pública de los inmuebles afectados).
- **Declaración Genérica (por Ley):** Es posible que una Ley declare genéricamente el interés social para una determinada categoría de bienes (ej., una ley que declara el interés social en toda patente de productos sanitarios para combatir el COVID). En estos supuestos, el art. 10 LEF exige que los casos concretos se determinen por Acuerdo del Consejo de Ministros.
- **Declaración Expresa y Singular (art. 12 LEF):** En los demás casos, especialmente cuando se trate de la expropiación de bienes concretos no inmuebles (ej., la expropiación de un cuadro de un famoso pintor), la utilidad pública o el interés social deben ser declarados de forma expresa y singular mediante Ley.



2. Fase II: Declaración De La Necesidad De Ocupación

Una vez establecida la causa general (utilidad pública o interés social), esta fase tiene por finalidad concretar qué bienes y derechos específicos serán afectados por el proyecto expropiatorio (arts. 15-23 LEF).

01

1. Iniciativa Del Beneficiario
2. **Esta fase es impulsada por el Beneficiario de la expropiación** (ej. la empresa ACS, concesionaria de la autopista). El beneficiario debe elaborar una relación o lista detallada de bienes y derechos que considera indispensable ocupar para el proyecto, describiendo las dimensiones de las propiedades y la identidad de los propietarios (art. 17 LEF).

02

1. Trámite De Información Pública Y Oposición
2. Recibida la relación de bienes, se abre un período de información pública para que los interesados puedan:
 3. Rectificar errores en la designación de los bienes.
 4. Oponerse a la necesidad de ocupación, alegando, por ejemplo, que su finca no resulta estrictamente indispensable para el trazado de la autopista.
 5. (art. 18 LEF)

03

1. Resolución Definitiva
2. **La Administración (ej. el Delegado del Gobierno) dictará una resolución que:**
 3. Determina los bienes o derechos cuya ocupación se declara necesaria (lo cual pone fin a la vía administrativa).
 4. Identifica a los interesados con los que deberán entenderse las sucesivas actuaciones.
 5. (art. 21 LEF)

04

1. Notificación De La Resolución
2. La resolución se notifica a los interesados. **Es importante destacar que solo se notifica la parte de la resolución que afecta exclusivamente al propietario o interesado, y no la resolución íntegra.** La notificación también se publica en el BOE (art. 21 LEF).

2.1 Esquema Del Procedimiento Y Fase III: Determinación Del Justiprecio

Fase	Objeto	Acto Clave	Art. de la LEF
I. Declaración Causal	Fijación de la Causa Expropiandi	Ley (o Decreto-Ley) / Acuerdo C. Ministros	arts. 9-14
II. Necesidad de Ocupación	Delimitación de los bienes afectados	Resolución (fin vía administrativa)	arts. 15-23
III. Justiprecio	Valoración y fijación de la indemnización	Acuerdo Mutuo o Decisión del Jurado	arts. 24-43
IV. Pago y Ocupación	Consumación del acto expropiatorio	Pago / Acta de Ocupación	[art. por completar]

2.2 Fase III: Determinación Del Justiprecio O Indemnización

El Justiprecio es la cuantía de la indemnización que debe recibir el expropiado, y debe ser fijada con arreglo al valor real del bien o derecho (art. 43 LEF).

Mutuo Acuerdo

La vía más rápida de finalización del procedimiento es el acuerdo libre entre la Administración y el expropiado, lo que se conoce como mutuo acuerdo. Si se pacta una cuantía, el procedimiento de fijación del justiprecio termina en este punto (art. 24 LEF).

Pieza Separada

Si no hay mutuo acuerdo (que es lo más habitual, dado que los propietarios suelen valorar sus bienes), el procedimiento continúa con la tramitación de una pieza separada por cada justiprecio a fijar (ej. si hay 50 propiedades afectadas y no hay acuerdo, se tramanan 50 piezas separadas) (arts. 25-43 LEF).

2.3 Hoja De Aprecio

- **Presentación del Expropiado (art. 29 LEF):** Se requiere al propietario para que presente su Hoja de Aprecio, un documento donde se determina y motiva la valoración económica específica del bien, debiendo aportar informes periciales o alegaciones que sustenten la cuantía reclamada. No se admite una valoración arbitraria (ej. pedir un millón de euros sin justificación).
- **Respuesta del Beneficiario (art. 30 LEF):** La propuesta del expropiado se remite al Beneficiario, que puede: Aceptar la Hoja de Arecio (con lo cual el justiprecio se fija por mutuo acuerdo y el expediente termina) o Rechazarla (en cuyo caso, el Beneficiario presentará su propia Hoja de Arecio, motivando la valoración que él otorga al bien).
- **Aceptación o Rechazo del Expropiado:** La Hoja de Arecio del Beneficiario se notifica al expropiado, quien puede aceptarla (finalización del expediente) o rechazarla. Si la rechaza, el expediente pasa al Jurado Provincial de Expropiación.

2.4 Intervención Del Jurado Provincial De Expropiación

Se trata de un órgano colegiado neutral con función dirimente (arts. 34-38 LEF).

- **Composición:** Lo preside un Magistrado, y lo integran vocales de la Administración y del sector privado.
- **Función:** Determinar el valor de la propiedad a expropiar cuando no ha sido posible el acuerdo. Su decisión debe ser motivada, indicando los criterios objetivos seguidos para fijar el precio con arreglo al valor real del bien.

3. Fase IV: Pago Y Ocupación

Una vez el Justiprecio ha sido fijado (ya sea por mutuo acuerdo o por decisión del Jurado), se procede a la consumación del acto expropiatorio.

El Pago

El Justiprecio debe ser pagado al expropiado en un plazo máximo de seis meses desde su fijación. El pago debe realizarse exento de todo tipo de gastos, impuestos, gravámenes o arbitrios (art. 48 LEF).

La Ocupación

Una vez realizado el pago o la consignación del Justiprecio, la Administración o el Beneficiario están facultados para proceder a la ocupación de la finca o bien expropiado (art. 51 LEF).

3.1 Esquema 2: Procedimiento De Determinación Del Justiprecio

Paso	Sujeto Activo	Actividad	Posibles Resultados
Inicio	Expropiado y Beneficiario	Tentativa de Acuerdo	Mutuo Acuerdo (Final) o Desacuerdo
1. Propuesta	Expropiado	Expropiado Presenta Hoja de Aprecio Motivada	Aceptación Beneficiario (Final) o Rechazo
2. Contrapropuesta	Beneficiario	Beneficiario Presenta Hoja de Aprecio Motivada	Aceptación Expropiado (Final) o Rechazo
3. Decisión Vinculante	Jurado Provincial	Fija el Justiprecio Motivadamente (Fin Vía Admva.)	Pago y Ocupación

Conclusión: El procedimiento de expropiación forzosa constituye un mecanismo jurídico complejo que equilibra el interés público con la protección de los derechos patrimoniales de los particulares, garantizando una indemnización justa y un procedimiento transparente en cada una de sus cuatro fases fundamentales.

Tema 4: Expropiaciones Especiales

El Título III de la Ley de Expropiación Forzosa (LEF) regula una serie de procedimientos especiales que introducen particularidades y modificaciones al procedimiento general de expropiación (analizado en la clase anterior). Estos procedimientos especiales, aunque diversos, mantienen la estructura base de cuatro fases (declaración de causa, necesidad de ocupación, justiprecio, y pago/ocupación), pero alteran sujetos intervenientes, criterios de valoración, o la secuencia temporal.

A continuación, se examinarán las siete modalidades de expropiación especial que introduce la LEF.

1. Procedimientos Expropriatorios Especiales: Configuración General

Expropiación Por Zona, Grupo Y Bienes (Arts. 59-70 LEF)

Esta modalidad se aplica a proyectos de gran envergadura (ej., la construcción de una autopista) que implican la expropiación de una pluralidad de bienes dentro de una delimitación geográfica o funcional.

Especialidad Central (Justiprecio): La singularidad reside en la determinación del justiprecio, que se lleva a cabo en dos tiempos:

- **Fijación de Límites de Valoración:** Se establecen precios máximos y mínimos de indemnización, diferenciados según listas o categorías de bienes expropiables (ej., distinción entre casas, terrenos rústicos o fincas, asignando un rango de valor a cada grupo).
- **Valoración Individualizada:** Una vez fijados estos límites, se procede a la valoración particular de los bienes afectados, siguiendo las reglas del procedimiento general o común dentro de los márgenes preestablecidos.



2. Expropiación Por Incumplimiento De La Función Social

Se produce cuando el propietario incumple de forma reiterada e impuesta por Ley un deber inherente a la función social del bien (ej., incumplimiento del deber de plantar especies autóctonas en una finca rústica para la protección de la flora y fauna local).

Especialidad 1 (Fases I Y II)

La declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación de los bienes o derechos se determinan directamente por los instrumentos de ordenación territorial o urbanística, sin necesidad de una ley singular, siendo la propia legislación urbanística la que habilita esta privación.

Especialidad 2 (Justiprecio)

Se admite que el justiprecio sea satisfecho en especie, es decir, mediante la entrega al expropiado de un bien o derecho de valor equivalente, en lugar de la compensación pecuniaria.

3. Expropiación De Bienes De Valor Cultural Y Urbanístico

Expropiación De Bienes De Valor Artístico, Histórico O Arqueológico (Arts. 76-84 LEF)

Esta expropiación se aplica a bienes dotados de un valor cultural que trasciende su valor meramente patrimonial (ej., la expropiación de un cuadro de un famoso pintor).

Especialidad (Órgano de Justiprecio): La principal particularidad se halla en la Fase III (Justiprecio): el Jurado Provincial de Expropiación es sustituido por una Comisión compuesta por académicos o técnicos especialistas en la materia, lo cual se justifica por la complejidad técnica y el conocimiento especializado requerido para tasar un bien de valor artístico o histórico.

Expropiación Por Entidades Locales O Por Razones De Urbanismo (Art. 85 LEF)

Se refiere a las expropiaciones promovidas por los Ayuntamientos y otras Entidades Locales, a menudo para ajustar la realidad del territorio a los Planes Generales de Ordenación Municipal (ej., expropiación de una finca por un Ayuntamiento en el marco de su planeamiento urbanístico).

Régimen Normativo: Se rige por la legislación local (Ley de Bases del Régimen Local y normativa urbanística), aplicándose la LEF de forma supletoria en lo no previsto.

Especialidad (Jurado): Se introduce una modificación en la composición del Jurado Provincial de Expropiación, donde uno de los vocales es designado por las Entidades Locales.

4. Expropiaciones De Gran Impacto Y Militares

01

Expropiación Que Dé Lugar Al Traslado De Una Población (Arts. 86-96 LEF)

Esta expropiación se aplica en casos de obras de gran impacto que suponen la privación colectiva de bienes y fuerzan el cambio forzoso de residencia de una población entera (ej., la construcción de una gran obra hidráulica como un embalse o una central hidroeléctrica que anega un valle habitado).

Especialidad (Indemnización Integral): La expropiación debe compensar todos los perjuicios que suponga el cambio forzoso de residencia, lo cual incluye no solo la pérdida de los inmuebles, sino también la pérdida de ingresos, la disminución de la producción agropecuaria, y otros daños patrimoniales derivados de la mudanza.

Procedimiento de Justiprecio: Al igual que en la expropiación por zona o grupo, el justiprecio se fija en dos fases: primero, se establecen los tipos de indemnización por cada concepto de perjuicio; y, después, la indemnización individual a cada afectado.

02

Expropiación Por Causa De Colonización O De Obras Públicas (Arts. 97-98 LEF)

Esta modalidad agrupa dos supuestos con particularidades propias:

- **Causa de Colonización:** Se rige primariamente por su normativa especial, aplicándose la LEF de forma supletoria.
- **Causa de Obras Públicas:** La principal especialidad es la sustitución de un sujeto en la Fase II (Necesidad de Ocupación): el ingeniero jefe de los servicios sustituye al Delegado del Gobierno en el ejercicio de las funciones que la Ley le atribuye para esa fase del procedimiento.

03

Expropiaciones Militares (Arts. 100-105 LEF)

Afectan a la ocupación de bienes y terrenos necesaria para fines de Defensa Nacional o la construcción de Bases Militares (ej., construcción de una base militar en la costa para vigilancia).

Subtipo 1: Expropiación Militar Ordinaria (Ocupación):

- **Procedimiento de Urgencia:** Se tramita mediante el procedimiento de urgencia, que se estudiará en la próxima clase, implicando una alteración fundamental en la secuencia: la ocupación es anterior al justiprecio.
- **Órgano Instructor:** El expediente es tramitado por la Administración Militar.
- **Jurado:** Uno de los vocales del Jurado Provincial de Expropiación es sustituido por el técnico militar del departamento respectivo.

Subtipo 2: La Requisa:

Es una forma de expropiación excepcional y temporal que solo se da en tiempos de guerra o conflicto bélico. La especialidad es que el bien se ocupa o requisa de inmediato (ej., un soldado requiere un vehículo a un particular para desplazarse), siendo la indemnización posterior a la privación.

5. Esquema Comparativo De Especialidades

Expropiación Especial	Modificación Principal Al Procedimiento General	Arts. LEF
Por Zona/Grupo/Bienes	El Justiprecio se fija mediante rangos de precios (máx./mín.) por categorías.	59-70
Incumplimiento F. Social	Declaración de Causa y Necesidad: Por normativa urbanística. Justiprecio: Posibilidad de pago en especie.	[art. por completar]
Valor Artístico/Histórico	Órgano de Justiprecio: Jurado sustituido por una Comisión de Académicos/Especialistas.	76-84
Entidades Locales/Urbano	Régimen: Ley Local/Urbanística y LEF supletoria. Jurado: Vocal designado por Entidades Locales.	85
Traslado de Población	Indemnización: Obligación de compensar todos los perjuicios (pérdidas de ingresos, producción, etc.).	86-96
Obras Públicas	Fase II (Necesidad de Ocupación): El Ingeniero Jefe sustituye al Delegado del Gobierno.	97-98
Militares	Ocupación: Se tramita por Procedimiento de Urgencia (Ocupación previa al Pago).	100-105

- Clave para el Examen:** Los procedimientos especiales alteran las Fases I y II (Declaración de Causa/Necesidad) o la Fase III (Órgano/Criterio de Justiprecio), o, en los casos más graves (Militares/Requisa), la secuencia temporal de Ocupación y Pago.

Tema 5: Procedimiento De Urgencia

El procedimiento de urgencia, previsto en el art. 52 LEF, constituye una modalidad especial de expropiación que invierte la regla general del sistema.

1. Concepto Y Característica Esencial

Regla General

La ocupación del bien es posterior al pago del justiprecio.

Procedimiento De Urgencia

La característica definitoria es que permite la ocupación inmediata del bien o derecho expropiable, antes del pago del justiprecio.

1.1 Polémica Y Desnaturalización Del Sistema

Este procedimiento es considerado **polémico** debido a su gran conveniencia para la Administración, hasta el punto de que su uso se ha generalizado.

Ventaja Administrativa: Ofrece a la Administración la posibilidad de disponer del bien inmediatamente, lo cual es mucho más sencillo que seguir el procedimiento general, que exige la fijación y el pago de la indemnización de forma previa.

Consecuencia Doctrinal: La generalización de esta práctica ha provocado la **desnaturalización del sistema ordinario de la LEF**, convirtiendo la excepción en la regla de facto.

2. Fases Del Procedimiento De Urgencia

El procedimiento de urgencia altera las fases iniciales del procedimiento general (Declaración de Utilidad Pública y Necesidad de Ocupación) y pospone las fases de Justiprecio y Pago.

Tomaremos como referencia el supuesto de una autopista cuya construcción resulta urgente por la creación de un nuevo polígono industrial.

2.1 Declaración De Urgencia

El procedimiento se inicia con un acuerdo que declara la urgencia de la ocupación de los bienes afectados.

01	02	03
Órgano Competente La declaración de urgente ocupación debe ser acordada por el <u>Consejo de Ministros</u> .	Requisito Habilitante La urgencia debe estar justificada por una causa que demande la ocupación inmediata (ej., la necesidad de desplegar una infraestructura industrial).	Retención De Crédito En el mismo expediente se acuerda la retención del crédito previsto para la expropiación. Esta retención se debe a que el justiprecio aún no se ha calculado, por lo que se realiza una estimación de la cuantía y se reserva dicha cantidad económica.

2.2 Levantamiento Del Acta Previa A La Ocupación

Tras la declaración de urgencia, se cita a los interesados para formalizar la situación del bien.

- **Notificación a Interesados:** Se notifica a los propietarios el día y la hora en que se llevará a cabo el levantamiento del acta.
- **Objeto del Acta:** Se levanta acta para dejar constancia de todos los datos del bien o derecho a expropiar que permitan su valoración (ej., la extensión de la finca, si está cultivada, la existencia de edificaciones, etc.).

3. Pago Del Depósito Y Ocupación Inmediata

3.1 Pago Del Depósito Previo Y Daños Y Perjuicios

Se procede a indemnizar al propietario por los efectos de la ocupación anticipada.

Cálculo De Perjuicios

La Administración calcula los perjuicios que la rápida ocupación ocasiona al propietario (ej., **2.000 euros** al propietario de la finca por la ocupación inmediata de su terreno).

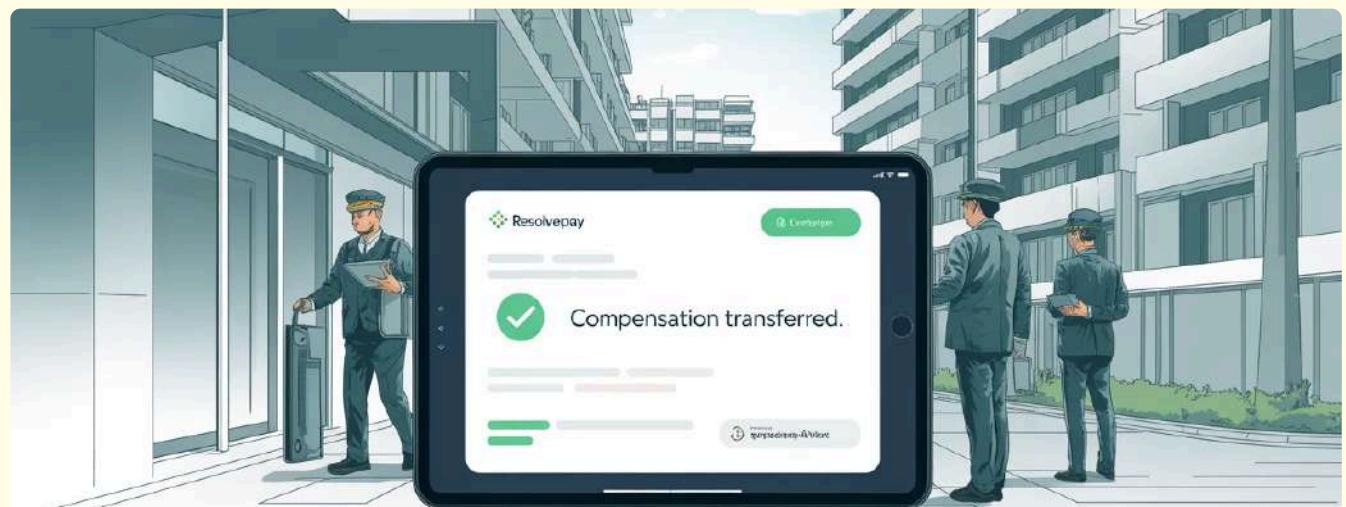
Depósito

Se constituye un depósito que cubre:

- La cantidad estimada de la indemnización por la ocupación urgente.
- La compensación por los daños y perjuicios ocasionados por esta ocupación anticipada.

3.2 Ocupación Inmediata Del Bien

Una vez constituido el depósito y consignada la indemnización por los perjuicios de la ocupación, la Administración procede a la ocupación del bien de forma inmediata.



3.3 Distinción Fundamental: Indemnización Por Ocupación Y Justiprecio

Es fundamental no confundir los pagos efectuados en el procedimiento de urgencia con el Justiprecio definitivo.

Indemnización Por Ocupación

Es la compensación por los perjuicios derivados de la rápida ocupación y es previa a esta.

No es el Justiprecio.

Justiprecio Y Pago

El justiprecio definitivo y su pago se calcularán y satisfarán posteriormente, según las normas del procedimiento general de expropiación. Es decir, una vez ocupado el bien, se remite el expediente a la Fase III (Determinación del Justiprecio) y Fase IV (Pago).

Procedimiento	Momento de la Ocupación	Momento del Pago del Justiprecio
General (LEF)	Posterior al Pago	Previo a la Ocupación
Urgencia (Art. 52)	Previa al Pago	Posterior a la Ocupación

El procedimiento de urgencia es el método preferido por la Administración en la actualidad, ya que le permite disponer de la propiedad de forma inmediata, posponiendo las complejidades del cálculo y pago del Justiprecio.

Tema 6: Garantías Expropiatorias

1. Garantías Materiales Frente A La Demora Administrativa

La Administración, si bien ostenta la potestad expropiatoria, está sujeta a plazos perentorios para la determinación del justiprecio y su pago. El incumplimiento de estos plazos activa mecanismos de resarcimiento en favor del expropiado, conocidos como responsabilidad por demora.

Responsabilidad Por Demora En La Fijación Del Justiprecio (Art. 56 Lef)

Si la Administración incurre en una dilación en la fijación de la indemnización, se activa un mecanismo de penalización automática:

Presupuesto: El transcurso de **seis meses** desde la iniciación legal del expediente sin que el justiprecio haya sido determinado mediante resolución definitiva (es decir, el acuerdo mutuo o la decisión del Jurado Provincial de Expropiación).

Consecuencia (Indemnización por Mora): La Administración deberá indemnizar al expropiado con una cantidad equivalente al interés legal del justiprecio, calculado desde la fecha de caducidad de los seis meses hasta el momento en que el justiprecio se determine efectivamente.

- **Cálculo (Ejemplo):** Si el Justiprecio se fija en 100.000 € un año después de la mora, y el interés legal (según el Banco de España) es del 3%, la indemnización por demora ascenderá a 3.000 € ($100.000 \times 0,03 = 3.000$ €), que se sumará al justiprecio final.

2. Responsabilidad Por Demora En El Pago Y Derecho De Reversión

Responsabilidad Por Demora En El Pago Del Justiprecio (Art. 57 Lef)

Una vez fijado el justiprecio, el impago dentro del plazo legal conlleva también una penalización económica:

- **Plazo de Pago:** El plazo que tiene la Administración para pagar o consignar el justiprecio es de **seis meses** desde su determinación definitiva.
- **Consecuencia:** Si la Administración no procede al pago o consignación dentro de este plazo, el justiprecio devengará el **interés legal** a partir del transcurso de dichos seis meses.

El Derecho De Reversión: Garantía De La Causa Expropriandi

El derecho de reversión, regulado en los arts. 54 y 55 LEF, es una de las **garantías fundamentales** del expropiado, pues le permite recobrar el bien cuando la causa expropriandi desaparece o no se cumple.

Concepto y Fundamento (art. 54 LEF): El derecho de reversión faculta al expropiado a recobrar la titularidad y posesión de los bienes o derechos expropiados si estos ya no cumplen la finalidad de utilidad pública o interés social que justificó la privación.

o1

No Ejecución De La Obra O Servicio

No se ejecuta la obra o no se establece el servicio que motivó la expropiación.

o2

Desaparición De La Afectación

Desaparece la afectación de los bienes a la causa que justificó la expropiación (ej., la autopista finalmente no pasa por la finca expropiada).

o3

Sobra De Bienes

Cuando existan partes sobrantes de los bienes expropiados que ya no sean necesarias para la obra o servicio.

3. Requisitos Para El Ejercicio De La Reversión Y Garantías Jurisdiccionales

Requisitos Para El Ejercicio De La Reversión (Art. 55 Lef)

El ejercicio del derecho de reversión está condicionado al cumplimiento de un requisito material y de un plazo de caducidad.

Requisito Material (Devolución del Justiprecio): Para recuperar el bien, el expropiado debe devolver la indemnización recibida (Justiprecio). Dicha cuantía debe estar actualizada conforme al **Índice de Precios al Consumo (IPC)**. La posesión del bien no se recuperará hasta que se realice este pago o su consignación.

Plazo de Caducidad: El expropiado debe realizar el pago de la actualización en un plazo máximo de **tres meses** desde el día en que se determine el importe definitivo en vía administrativa.

3.1 Garantías Jurisdiccionales

La Constitución Española establece en el art. 33.3 CE la necesidad de que toda expropiación se ajuste a las leyes y se realice mediante la correspondiente indemnización. El incumplimiento de estos presupuestos habilita la intervención de la jurisdicción.

Recurso Contencioso-Administrativo (Contra Resoluciones)

Todas las resoluciones dictadas en el expediente de expropiación y en sus piezas separadas son susceptibles de control jurisdiccional.

- **Actos Impugnables:** Resoluciones dictadas, como, por ejemplo, la determinación del justiprecio por parte del Jurado Provincial de Expropiación, la declaración de necesidad de ocupación, etc.
- **Vía:** El control se realiza a través del recurso contencioso-administrativo.

Acción Contra La Vía De Hecho

La vía de hecho es una actuación material de la Administración que se produce al margen de todo procedimiento legal o que carece de la necesaria cobertura jurídica.

Efecto (Pérdida de Prerrogativa):

Cuando la Administración actúa por vía de hecho (ej., ocupación de una propiedad sin expediente, ni declaración de utilidad pública), pierde su prerrogativa de inmunidad frente a las acciones posesorias.

Garantía del Administrado (art. 125 LEF): El expropiado afectado podrá utilizar, además del recurso contencioso-administrativo, los **interdictos posesorios de recobrar y retener** (juicios sumarios para el reintegro de la posesión), que se tramitarán ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Razón de Ser: La posibilidad de acudir a estas acciones posesorias es la **máxima garantía del derecho de propiedad**, ya que somete a la Administración al control judicial ante el ejercicio arbitrario y extralegal de su potestad.

4. Esquema Comparativo De Garantías Frente Al Incumplimiento Administrativo

Tipo de Garantía		Incumplimiento o Causa	Consecuencia y Fundamento Legal
Responsabilidad por Demora (Fijación)		No fijación del Justiprecio en 6 meses (desde inicio expte.)	Indemnización: Interés Legal sobre el Justiprecio (art. 56 LEF)
Responsabilidad por Demora (Pago)		No pago o consignación del Justiprecio en 6 meses (desde su fijación)	Devengo de Intereses Legales sobre el Justiprecio (art. 57 LEF)
Derecho de Reversión		No ejecución de la obra o desaparición de la afectación	Recuperación del bien (devolviendo el Justiprecio actualizado por IPC) (art. 54 y 55 LEF)
Garantía Jurisdiccional		Resolución administrativa desfavorable	Recurso Contencioso-Administrativo (art. 125 LEF)
Garantía Frente a la Vía de Hecho		Actuación material sin cobertura legal	Interdictos Posesorios de recobrar y retener (art. 125 LEF)

Las garantías expropiatorias constituyen un **sistema integral de protección** que asegura el equilibrio entre el interés público y los derechos individuales, estableciendo mecanismos efectivos de control y resarcimiento ante los posibles abusos o incumplimientos de la Administración.

Tema 7: Garantías Jurisdiccionales

Se concluye el estudio de la Expropiación Forzosa con el análisis de las garantías jurisdiccionales, mecanismos de control que aseguran que el ejercicio de la potestad expropiatoria por la Administración se ajuste a los presupuestos constitucionales y legales.

1. Garantías Jurisdiccionales En La Expropiación Forzosa

La potestad expropiatoria de la Administración está rigurosamente limitada, conforme al **art. 33.3 CE**, por los siguientes presupuestos de legalidad: causa de utilidad pública o interés social, indemnización (justiprecio) y sujeción al procedimiento legalmente establecido. El incumplimiento de cualquiera de estos presupuestos habilita la intervención de la jurisdicción contencioso-administrativa para la defensa del expropiado.

2. Vías De Garantía Jurisdiccional

Se distinguen dos vías principales de garantía jurisdiccional: el recurso contra resoluciones y la acción frente a la vía de hecho.

2.1 Control De Resoluciones Mediante Recurso Contencioso-administrativo

La regla general de control judicial aplica a todas las decisiones administrativas formales dictadas a lo largo del procedimiento expropiatorio.

Actos Susceptibles De Recurso

Todas las resoluciones que se dicten en el expediente de expropiación o en sus piezas separadas son susceptibles de control jurisdiccional.

Vía Procesal

Estas resoluciones se impugnan mediante el recurso contencioso-administrativo (ej., un particular puede interponer este recurso si no está de acuerdo con la cuantía del justiprecio determinada por el Jurado Provincial de Expropiación).

3. Defensa Frente A La Vía De Hecho

La vía de hecho es la actuación material de la Administración que se produce sin amparo en una cobertura jurídica válida (ej., el desalojo y ocupación de una propiedad por funcionarios sin la existencia de un expediente de expropiación, declaración de utilidad pública, o de afectación).

		
Efecto De La Vía De Hecho Cuando la Administración incurre en vía de hecho, pierde una de sus mayores prerrogativas: <u>la inmunidad frente a las acciones posesorias</u> . La Administración, en estos casos, es equiparada a un particular que ataca los derechos de propiedad.	Noción Constitucional Según la doctrina del Tribunal Constitucional, las conductas que configuran la vía de hecho son actuaciones materiales que no están amparadas por una cobertura jurídica , contraviniendo la sujeción a la ley exigida por el art. 33.3 CE .	Medios De Defensa Del Expropiado El art. 125 de la Ley de Expropiación Forzosa (LEF) habilita al interesado a utilizar, además del recurso contencioso-administrativo, una acción específica y sumaria.

4. Interdictos Y Conclusión

4.1 Interdictos Posesorios De Recobrar Y Retener

Son **juicios muy breves** que permiten a los jueces reintegrar la posesión al propietario que se ve perturbado en su disfrute.

4.2 Jurisdicción Competente

Ambas acciones se tramitan en la jurisdicción contencioso-administrativa.

5. Conclusión Doctrinal

La expropiación forzosa opera como una verdadera garantía del derecho de propiedad, pues obliga a la Administración a ceñirse estrictamente al procedimiento legal, evitando la arbitrariedad mediante el sometimiento sistemático a la vía jurisdiccional.

BLOQUE 6

Acción administrativa. Las diferentes formas de actuación de la Administración

Tema 1: Acción Administrativa

1. Concepto y Clasificación de la Actividad Administrativa

La Actividad Administrativa se define como el conjunto de acciones mediante las cuales la Administración incide en la esfera de los ciudadanos o les suministra prestaciones de utilidad.

2. Categorías de la Actividad Administrativa

La doctrina distingue fundamentalmente tres tipos de actividad administrativa, clasificadas en función de su finalidad e incidencia:

Actividad de Policía (o Limitación): Consiste en la restricción o el control de la libertad o los derechos de los particulares, a través de órdenes y prohibiciones (ej., someter a permiso o licencia la realización de fuego o una barbacoa).

Actividad de Fomento: Busca incentivar la acción ciudadana para lograr fines de interés público, mediante mecanismos como subvenciones y ayudas (ej., ayudas a empresas que contraten a personas con discapacidad para fomentar su inclusión social).

Actividad de Servicio Público: La Administración realiza una prestación o un servicio de utilidad directa a los ciudadanos (ej., el servicio de alumbrado público o el servicio de recogida de basuras ).

3. La Actividad Administrativa De Policía: Medios De Intervención

3.1 La actividad administrativa de policía: medios de intervención

La Actividad De Policía es aquella que interviene en la esfera de los particulares para evitar que estos exalmiten sus derechos en perjuicio del interés general. El catálogo de medios y actuaciones de la Administración en este ámbito se recoge en el [art. 84.1 de la Ley de Bases del Régimen Local \(LBRL\)](#).

3.2 Medios típicos de la actividad del policía

Ordenanzas

Normas de carácter general que regulan diversas conductas en el ámbito municipal (ej., ordenanzas municipales sobre el ruido a determinadas horas).

Licencias Y Actos De Control Preventivo

El inicio de una actividad se condiciona a la previa concesión de una autorización (ej., licencia de obra mayor para modificar elementos estructurales de un edificio).

Declaración Responsable

Permite el inicio inmediato de ciertas actuaciones desde el instante de su solicitud, sin esperar a la concesión de la licencia. Se aplica a actividades de menor impacto (ej., mantenimiento genérico de un edificio sin modificar elementos estructurales).

Controles Posteriores al Inicio: Facultades de supervisión a posteriori para verificar que la actividad se desarrolla conforme a las condiciones y requisitos exigidos (ej., inspección de la Administración en el lugar de las obras para verificar su correcta ejecución).

Órdenes Individuales: Mandatos concretos y singulares que obligan a la ejecución o prohibición de un acto (ej., ordenar el cese de una fogata que se realiza sin el permiso correspondiente).

Inspecciones y Deberes de Información: Actuaciones de verificación por parte de funcionarios en diversos ámbitos (ej., las inspecciones de Hacienda).

4. Principios de la Actividad de Policía o Limitación

4.1 Principios de la actividad de policía o limitación

La actividad de intervención se ejerce siempre con base en potestades administrativas y está sujeta a principios de carácter general (Constitucionales) y específicos (art. 84.2 LBRL).

4.2 Principios de legalidad y reserva de ley

Estos principios son inherentes a toda actividad administrativa y tienen un rango fundamental:

Principio de Legalidad (art. 9 CE)

La Administración debe estar habilitada legalmente para realizar su actuación. Una inspección o limitación sin respaldo legal incurría en nulidad.

Principio de Reserva de Ley (art. 53 CE)

Toda limitación o restricción de derechos debe venir establecida por una Ley formal, quedando prohibidos los Reglamentos para establecer límites en materia de policía (ej., los límites a las actividades empresariales contaminantes, como las de combustión de carbón o la contaminación acústica de una empresa siderúrgica, deben imponerse por Ley).



5. Principios De Proporcionalidad Y Otros Principios Fundamentales

5.1 Principios de proporcionalidad, necesidad e intervención mínima

Estos principios, recogidos en el art. 84.2 LBRL, aseguran la medida y la adecuación de la intervención administrativa al fin perseguido.

Proporcionalidad Y Necesidad

La actuación administrativa debe llevarse a cabo mediante las medidas que resulten indispensables y adecuadas al fin de interés público. En caso de existir varias alternativas, debe optarse por el medio efectivo menos gravoso para el particular (ej., la Administración debe optar por la supervisión periódica en lugar de la intervención directa de la actividad, si la primera es suficiente para el control).

Objetividad Y Transparencia

La actuación debe ser objetiva, evitando cualquier margen de discrecionalidad. Los criterios aplicados deben ser claros, inequívocos, transparentes y accesibles al administrado. Es imperativo que estos criterios sean previos a la actuación administrativa (no se admite informar al empresario de los criterios de multa a posteriori).

5.2 Principio de igualdad

El principio de igualdad (derivado del art. 14 CE) prohíbe cualquier tipo de discriminación entre particulares y empresas en el ejercicio de la actividad de policía.

Controversia (Unión Europea): Este principio ha sido objeto de controversia en el ámbito del Derecho de la Unión Europea (UE), donde ciertas restricciones cuantitativas a la importación de bienes de terceros países (ej., limitación a la importación de plátanos de un país no perteneciente a la UE) o medidas de efecto equivalente pueden ser admitidas excepcionalmente en base a la jurisprudencia europea, siempre que estén justificadas por el interés general y no sean discriminatorias de forma encubierta.

Tema 2: La Autorización Administrativa

La Autorización Administrativa es un acto de la Administración por el cual esta consiente a un particular el ejercicio de una actividad inicialmente prohibida o controlada, confiriéndole la situación jurídica correspondiente.

1. Concepto Y Naturaleza Jurídica

Régimen de Actuación: La autorización implica la remoción de un obstáculo legal preexistente que impide el ejercicio de un derecho o actividad. El particular ya posee el derecho de realizar la actividad, pero este se encuentra limitado por una norma de policía.

Ejemplo Canónico: La actividad de conducir un vehículo en España está generalmente prohibida, salvo que el particular obtenga el carnet de conducir, que es un acto administrativo que le autoriza o consiente dicha actividad, constituyendo un tipo concreto de autorización.

Actividad Prohibida

Inicialmente la actividad está restringida por norma legal

Autorización

La Administración consiente el ejercicio mediante acto administrativo

Situación Jurídica

Se confiere al particular el derecho a realizar la actividad

2. Clasificación De Las Autorizaciones Administrativas

Las autorizaciones se clasifican en función de la naturaleza de la actividad regulada y el margen de apreciación de la Administración.

2.1 Autorizaciones Reales, Personales Y Mixtas

La distinción atiende al elemento principal sobre el que recae la actividad de control:

Autorizaciones Reales (u Objetivas)



Se centran en el objeto, la cosa o la actividad sobre la que se ejerce la autorización (ej., la licencia de apertura de un local destinado a comercio).

Autorizaciones Personales (o Subjetivas)



Se otorgan con carácter personalísimo, valorando las circunstancias, habilidades o conocimientos del solicitante (ej., el carnet de conducir, que solo se concede a quien supera ciertos exámenes y pruebas psicotécnicas).

Autorizaciones Mixtas



Combinan ambos elementos, requiriendo condiciones tanto para el objeto como para el sujeto (ej., la licencia para la apertura de una farmacia, que se centra en el local y exige que el titular sea un farmacéutico colegiado).

3. Autorizaciones Regladas Y Discretionales

La distinción se basa en el margen de apreciación que tiene la Administración al resolver la solicitud:

Autorizaciones Regladas

La Administración se limita a verificar la concurrencia de los requisitos legales establecidos. Si se cumplen todos los requisitos, la Administración debe conceder la autorización (ej., licencias de obras si se aportan todos los documentos y cumplen las normativas urbanísticas).

Autorizaciones Discretionales

La ley faculta a la Administración para valorar elementos no tasados de cara a autorizar la actividad. La concesión se basa en un margen de discrecionalidad técnica o política (ej., la autorización para una central térmica, sometida a una normativa medioambiental que la Administración debe apreciar y valorar).

3.1 Autorizaciones Simples Y Operativas

Esta distinción atiende a la finalidad y la intensidad de la intervención administrativa:



Autorizaciones Simples

Se limitan a controlar la actividad autorizada y a imponer ciertos límites (el control es posterior y de verificación de condiciones).

Autorizaciones Operativas

Buscan encauzar previamente la actividad que se va a desarrollar en una dirección definida, siendo la autorización un medio para orientar la actividad hacia un fin público deseado (ej., aquellas relativas al medioambiente que buscan que las fábricas industriales reduzcan su nivel de contaminación, obligándolas, por ejemplo, al uso de energía procedente de fuentes renovables).

4. Notas Sobre El Procedimiento De Autorización

Aunque tradicionalmente ha existido un procedimiento general (Real Decreto 1738/1994, de 5 de mayo), este ha sido mayormente superado por la normativa sectorial y municipal, que ha establecido procedimientos específicos para cada ámbito.

El esquema básico del procedimiento, no obstante, es el siguiente:



Presentación De La Solicitud

El particular presenta la solicitud en el Registro General de la Entidad competente.



Trámite De Informes

La documentación se remite a los diferentes organismos que deban emitir un informe (en un plazo habitual de 5 días).



Resolución

La Administración, una vez analizados los informes y la documentación, resuelve sobre la concesión o denegación de la autorización.

- ❑ **Nota importante:** La normativa sectorial y municipal ha establecido procedimientos específicos que han superado en gran medida el procedimiento general tradicional.

Tema 3: La Declaración Previa Y La Comunicación Responsable

Abordamos los conceptos y el régimen jurídico de la Declaración Responsable y la Comunicación Previa, dos mecanismos de intervención administrativa que, a diferencia de la autorización, permiten al particular iniciar una actividad con su mera presentación.

1. Declaraciones responsables y comunicaciones previas

Las figuras de la declaración responsable y la comunicación previa son medios de control que ejerce la Administración en su función de policía, regulados por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).



2. Definición Y Ejemplos

DECLARACIÓN RESPONSABLE (art. 69.1 LPAC)

La Declaración Responsable es un documento suscrito por un interesado en el que este manifiesta que:

- **Cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para el ejercicio de un derecho o el inicio de una actividad.**
- **Dispone de la documentación que lo acredita.**
- **Se compromete a mantener el cumplimiento durante la vigencia de la actividad.**
- **Se compromete a presentar la documentación a la Administración cuando le sea requerida.**

Ejemplo: La presentación, junto con una solicitud de subvención, de una declaración responsable por la que el solicitante se compromete a utilizar la cuantía percibida para la finalidad previamente solicitada.

COMUNICACIÓN PREVIA (art. 69.2 LPAC)

La Comunicación Previa es el documento mediante el cual los interesados ponen en conocimiento de la Administración sus datos identificativos o cualquier otro dato relevante para iniciar una actividad o ejercer un derecho.

Ejemplo: La presentación de una comunicación previa ante la Administración municipal para la realización de obras menores, como pintar una fachada o realizar actividades de mantenimiento que no afecten a los elementos estructurales de un edificio.

3. Régimen Jurídico Y Efectos

3.1 Diferencias y complejidad

En la práctica y en la teoría, resulta complejo establecer una diferencia nítida entre la Declaración Responsable y la Comunicación Previa, debido a su régimen jurídico común y a que ambas comparten una finalidad similar.

La distinción reside, básicamente, en la importancia o relevancia de la actividad o control requerido: la Comunicación Previa suele reservarse para actividades de menor relevancia y control, cuya finalidad primordial es que la Administración disponga de un mínimo de información.

Efecto habilitante (art. 69.3 Ipac)

El efecto fundamental que comparten ambas figuras es la habilitación inmediata para el inicio de la actividad o el ejercicio del derecho.

Inicio Ex Tunc

La Declaración Responsable y la Comunicación Previa permiten el reconocimiento o el ejercicio de un derecho, o el inicio de una actividad, desde el día de su presentación.

Diferencia con la Autorización

Este efecto contrasta con el de la autorización administrativa, en la que el particular solo puede comenzar la actividad cuando esta es formalmente concedida por la Administración.

4. Consecuencias Del Incumplimiento (art. 69.4 LPAC)

El incumplimiento de los requisitos o de las obligaciones declaradas produce efectos inmediatos y severos:

o1

Impedimento De Continuación

El incumplimiento de los requisitos impide la continuación de la actividad o el ejercicio del derecho desde el momento en que se tenga constancia de dicho incumplimiento.

o2

Exigencia De Restitución

La Administración puede exigir al interesado que restituya la situación jurídica al momento previo al inicio de la actividad (ej., si se presenta una comunicación previa para una obra menor y se realizan actividades de obra mayor que requerían licencia, la Administración puede ordenar la paralización y la reposición al estado anterior).

o3

Responsabilidad E Inhabilitación

El incumplimiento puede acarrear las correspondientes responsabilidades y, en su caso, la imposibilidad de volver a instar el mismo procedimiento durante un período determinado.

Tema 4: Potestad Sancionadora

La potestad sancionadora es la facultad de la Administración Pública para imponer sanciones a los particulares ante el incumplimiento del ordenamiento jurídico.

1. Modelos De Atribución Del Ius Puniendi

Existen dos grandes modelos para la atribución de la potestad punitiva (ius puniendi):

Modelo Inglés (Judicializado)

El ius puniendi está en manos exclusivas del juez, lo que implica la total judicialización de la imposición de sanciones.

Modelo Español (Dual)

La potestad de imponer sanciones está compartida. La Administración tiene potestad sancionadora, sin perjuicio de la potestad penal atribuida a los jueces y tribunales.

- ❑ **Fundamento de la Opción Española:** La elección del modelo dual se basa principalmente en el **principio de eficacia**, ya que se considera mucho más ventajoso y rápido permitir que la Administración imponga sanciones (ej., multas de tráfico), frente a la alternativa de un procedimiento judicial largo y costoso para cada infracción.

2. Marco Constitucional Y Legal

El fundamento de la potestad sancionadora reside en el **art. 25 de la Constitución Española (CE)**, del cual se extraen dos mandatos esenciales:

Principio De Legalidad (art. 25.1 CE)

Nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento.

Límite Sancionador (art. 25.3. CE)

La Administración civil no puede imponer sanciones que directa o subsidiariamente impliquen una privación de libertad. Por tanto, la Administración no puede imponer, bajo ningún concepto, una sanción de prisión o arresto domiciliario (ej., por una infracción de tráfico).

El desarrollo de estos principios se encuentra en la **Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP)** y en la **Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC)**.

3. Principios Rectores De La Potestad Sancionadora

La potestad sancionadora se rige por un conjunto de principios de aplicación general, desarrollados principalmente en la LRJSP.

3.1 Principio De Legalidad (art. 25 LRJSP)

El ejercicio de la potestad sancionadora requiere una sujeción estricta a la ley. El art. 25 LRJSP desglosa este principio en tres requisitos:

01	02	03
Atribución Expresa Por Ley La potestad sancionadora debe haber sido expresamente reconocida por una norma con rango de ley (ej., las infracciones de tráfico deben establecerse por una Ley de Tráfico, no por un simple reglamento).	Respeto Al Procedimiento Debe seguirse el procedimiento específico previsto para el ejercicio de la potestad. La Administración no puede imponer una sanción de cualquier forma, sino siguiendo los pasos marcados por la ley.	Respeto A Los Principios De La LPAC Y LRJSP Deben respetarse los principios sustantivos y procedimentales previstos en ambas leyes.

El principio de legalidad se proyecta en dos garantías fundamentales:

Garantía Material (Tipicidad)

Exige que la infracción y la sanción estén perfectamente definidas, dando lugar al principio de tipicidad.

Garantía Formal

Exige que las normas de rango legal desarrollen esta tipificación.

4. Principio De Tipicidad Y Otros Principios Fundamentales

4.1 Principio De Tipicidad (art. 27 LRJSP)

La tipicidad es una garantía material que exige la predeterminación normativa de la infracción y la sanción. Las infracciones administrativas se definen como las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales por una ley.

Elementos a Tipificar: La jurisprudencia constitucional exige que se tipifiquen todos los elementos que definen la infracción, lo cual incluye:

- La conducta constitutiva de infracción (ej., conducir sin cinturón de seguridad).
- Su correspondiente sanción (ej., no basta con señalar la infracción, sino que debe señalarse la multa o sanción aplicable).

Ejemplo Jurisprudencial (COVID-19): Durante la pandemia, las sanciones impuestas por incumplimiento de medidas (distancia de seguridad, mascarilla) fueron a menudo anuladas por los tribunales por vulneración del principio de tipicidad, ya que las leyes que establecían las medidas obligatorias no incorporaron un cuadro de infracciones y su correspondiente sanción, sino que se recondujo el incumplimiento a la infracción genérica de desobediencia (Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana).

4.2 Principio De Irretroactividad

Al igual que en el Código Penal, las normas sancionadoras se aplicarán hacia el futuro y no hacia el pasado.

Contenido: Una ley que establezca nuevas sanciones no podrá aplicarse a hechos cometidos antes de su vigencia.

4.3 Principio De Culpabilidad (art. 28.1 LRJSP)

Solo pueden ser sancionadas las personas (físicas o jurídicas) que resulten responsables de la infracción a título de dolo o culpa (imprudencia).

Exclusión de Responsabilidad Objetiva: La Administración debe probar la concurrencia de dolo o culpa. Si, al recurrir una sanción, se demuestra que el criterio seguido por el particular (ej., en una declaración de impuestos) era razonable o se actuó sin dolo o culpa, la sanción será anulada por falta de culpabilidad.

5. Principio Non Bis In Idem, Proporcionalidad Y Prescripción

5.1 Principio Non Bis In Idem (art. 31 LRJSP)

Este principio prohíbe castigar a una persona en vía penal y administrativa cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento.

Ejemplo: Si una persona es condenada en el orden penal por un delito contra la seguridad vial (ej., conducir a 250 km/h), la Administración no podría sancionarlo posteriormente por conducir a velocidad excesiva, ya que el sujeto, el hecho y el fundamento son los mismos. Este principio es una derivación del principio de legalidad.

Prevalencia Penal: En caso de procedimientos simultáneos (judicial y administrativo) sobre el mismo hecho, la jurisdicción penal prevalece siempre sobre la administrativa.

- Los hechos declarados probados por resoluciones judiciales penales firmes vinculan a las Administraciones Públicas en sus procedimientos sancionadores.
- Si la jurisdicción penal conoce del hecho (aunque no imponga pena) y ya se impuso una sanción administrativa, esta última debe ser anulada.
- Si ambos procedimientos se inician al mismo tiempo, el procedimiento sancionador debe suspenderse tan pronto como se inicie el procedimiento judicial penal.

5.2 Principio De Proporcionalidad

Exige la adecuación entre la gravedad de la sanción impuesta y la infracción administrativa cometida.

Mesura: La sanción debe ser motivada y, si la infracción es de mínima gravedad, debe imponerse la sanción mínima y nunca la máxima (ej., una multa de 40.000 € por colocar unos troncos incumpliendo mínimamente la distancia de seguridad puede ser anulada por infracción del principio de proporcionalidad).

5.3 Principio De Prescripción

Las infracciones y las sanciones prescriben por el paso del tiempo, ya que desaparece la razón del castigo y se suman las dificultades de prueba.

Plazos De Prescripción (Infracciones):

- **Muy Graves:** 3 años.
- **Graves:** 2 años.

Plazos De Prescripción (Sanciones):

- **Muy Graves:** 3 años.
- **Graves:** 2 años.

Tema 5: Procedimiento Sancionador I

En esta lección se abordan los principios del procedimiento administrativo sancionador, los cuales aseguran la correcta defensa del presunto infractor y derivan directamente del mandato constitucional de la tutela judicial efectiva.

1. Principios Del Procedimiento Administrativo Sancionador

El procedimiento administrativo sancionador busca determinar si un presunto infractor cometió una infracción administrativa y fijar la sanción correspondiente. Este procedimiento está regido por principios derivados del art. 24 de la Constitución Española (CE), que regula la tutela judicial efectiva. Estos principios son aplicables al ámbito administrativo sancionador, si bien con ciertos matices.

2. Principio De Presunción De Inocencia

La presunción de inocencia es la garantía fundamental que establece que nadie puede ser sancionado sin pruebas de identidad suficiente que rompan con esta presunción, demostrando la responsabilidad del presunto infractor.

Derecho Del Presunto Responsable

El **art. 53.2 LPAC** reconoce el derecho de los presuntos responsables a la presunción de no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario.

Carga De La Prueba

La carga de la prueba corresponde siempre a la Administración. El presunto infractor no está obligado a probar su inocencia (esta exigencia constituiría una **prueba diabólica**, prohibida por el Tribunal Constitucional).

- **Ejemplo:** Si un policía sanciona a un conductor por exceso de velocidad y solo aporta su testimonio, sin una prueba objetiva como la medición de un radar, el conductor no puede ser sancionado al no haberse destruido la presunción de inocencia.

3. Derecho De Contradicción Y Legalidad De La Prueba

Derecho De Contradicción

Exige que las pruebas practicadas por la Administración puedan ser rebatidas por el presunto responsable.

Legalidad De La Prueba

Solo se admitirá aquella prueba que se haya practicado con arreglo a la legalidad. Una prueba que vulnere derechos fundamentales (ej., un radar ilegal) no será admitida.

3.1 Particularidad: El Valor Probatorio De Las Actas De Inspección

La normativa administrativa otorga **valor probatorio** a las actas de inspección (ej., las actas de un inspector de trabajo que recoge irregularidades en un establecimiento).

o1

Presunción Iuris Tantum

Estas actas gozan de una presunción de certeza sobre los hechos reflejados. No obstante, esta es una **presunción iuris tantum**, lo que implica que admite prueba en contrario.

o2

Destrucción De La Presunción

Si el titular del establecimiento aportara pruebas que destruyesen la presunción de veracidad del acta, la Administración tendría la obligación de probar los hechos denunciados.

4. Derecho A Ser Informado Y No Indefensión

Derecho A Ser Informado De La Acusación

Todo presunto infractor tiene derecho a conocer la acusación formulada por la Administración en términos suficientemente detallados para poder ejercer su derecho de defensa de forma adecuada.

Finalidad: Este principio evita la indefensión al garantizar que el sujeto sepa exactamente de qué hecho se le acusa y cuál es la normativa infringida.

4.1 Derecho A La No Indefensión

La **indefensión** es la situación que se produce cuando la Administración, con su conducta, priva al administrado de un medio de defensa puesto a su disposición por la ley, causándole un perjuicio material en sus derechos.

- **Concepto Material:** La indefensión no es meramente formal, sino que debe tener carácter material y perjudicar efectivamente los intereses del presunto responsable.
- **Relación con la Acusación y la Prueba:** La indefensión se relaciona directamente con el derecho a conocer los hechos imputados y la posibilidad de rebatirlos mediante alegaciones y pruebas.

Ejemplo de Indefensión Material: Si la Administración inicia un expediente sancionador y, a pesar de no conseguir notificar o emplazar al presunto infractor, decide tramitar el expediente e imponer la sanción, está privando al sujeto de la posibilidad de participar y realizar alegaciones, causándole un perjuicio material.

Tema 6: Procedimiento Sancionador II

El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio mediante acuerdo del órgano competente, estableciéndose la separación entre la fase instructora y la sancionadora (resolutoria), encomendadas a órganos distintos.

1. Contenido Del Acuerdo De Iniciación

El acto de iniciación debe tener el siguiente contenido mínimo, esencial para el derecho de defensa del interesado:

Identificación De Responsables

Se identifica a la persona o personas presuntamente responsables. En el caso de una multa de radar, la comunicación se dirigiría al titular del vehículo si el conductor no fue detenido en el acto.

Hechos Y Sanción

Se describen los hechos que incoan el procedimiento, su calificación jurídica (la infracción cometida) y la sanción que puede imponerse al interesado. El órgano debe indicar la posible multa y la pérdida de puntos.

- **Identificación de Órganos:** Se identifica al instructor y al secretario del procedimiento.
- **Órgano Competente para Resolver:** Se incluye la identificación del órgano competente para la resolución, así como la norma que le atribuye dicha competencia.
- **Derecho de Pronto Pago:** Se ofrece al presunto infractor la posibilidad de reconocer la infracción y obtener una reducción de la sanción, habitualmente del 50% (beneficio del pronto pago).
- **Defensa y Medidas:** El acuerdo debe incluir las medidas de carácter provisional adoptadas y el derecho a formular alegaciones y a la fase de audiencia, junto con los plazos para su ejercicio.

- Consecuencia De La No Personación:** El acuerdo se notifica al instructor, denunciante e interesados. Si el interesado no se persona para alegar, el acuerdo de iniciación, que ya contiene la sanción, puede ser considerado directamente como propuesta de sanción.

2. Fase De Instrucción

La fase de instrucción se centra en investigar y probar los hechos imputados al inculpado, siendo la etapa de formulación de la prueba y de la defensa activa.

Actividad Instructora Y Defensa

El objetivo es averiguar si el inculpado (ej., el conductor) cometió la infracción, la velocidad a la que circulaba, y quién conducía el vehículo.

Defensa del Interesado: El interesado puede alegar lo que convenga, conocer el estado de las actuaciones, solicitar copias de los documentos y proponer pruebas (ej., proponer prueba para demostrar que otra persona conducía el vehículo).

Pruebas de Oficio: El órgano instructor también está facultado para practicar las pruebas que considere oportunas para el esclarecimiento de los hechos.



Propuesta De Resolución

Tras la práctica de la prueba, el órgano instructor debe formular la propuesta de resolución.

Contenido: Se determinan los hechos probados, su calificación jurídica, la infracción, la persona responsable y la sanción a imponer. En el ejemplo, se valora la prueba para determinar si el conductor es responsable, la velocidad a la que circulaba, y la sanción correspondiente. La propuesta se basa en la **valoración de las pruebas practicadas**.

3. Fase De Resolución

La fase de resolución es la etapa final, donde el órgano resolutor, distinto al instructor, emite la decisión definitiva del procedimiento.

01

Garantía De Imparcialidad

La ley garantiza la imparcialidad al atribuir la competencia para resolver a un **órgano diferente del instructor**.

02

Razón De La Separación

Se busca evitar la contaminación del instructor, que podría tender a resolver en el mismo sentido en que formuló su propuesta tras haber investigado los hechos. La separación asegura que el órgano resolutor se acerque a la materia sin estar contaminado.

4. Contenido Y Agravación De La Sanción

La resolución debe ser motivada con base en hechos probados y fundamentos de derecho, resolviendo todas las cuestiones planteadas y valorando las pruebas.

1

2

3

Agravación In Peius

Si el órgano competente para resolver considera que la infracción reviste mayor gravedad que la determinada en la propuesta, debe notificar al inculpado para que este aporte las alegaciones que estime convenientes en un plazo de quince días.

Decisión Final

El órgano resolutor fijará los hechos y la responsabilidad (o declarará su no existencia), así como la infracción y la sanción o sanciones impuestas.

Ejecutividad

Tras la resolución, se abre un período de recurso. Si la resolución no es recurrida, o en caso de desestimación del recurso, se convierte en **firme y ejecutiva**, permitiendo a la Administración llevar a efecto la sanción.

Tema 7: Procedimiento Sancionador III

El procedimiento sancionador general (visto en la clase anterior) cuenta con una modalidad simplificada para casos de menor complejidad.

1. Aplicación Y Requisitos (Art. 96 LPAC)

El procedimiento simplificado se utiliza para agilizar la tramitación de expedientes donde la infracción y la responsabilidad resultan evidentes.

- **Aplicación:** Se aplica cuando el órgano competente para iniciar el procedimiento considere que existen elementos suficientes para calificar la infracción como leve.
- **Condiciones Acumuladas:** Es imprescindible que la infracción sea leve y que no haya oposición por parte del interesado.

Ejemplo: Se reserva para casos con gran cantidad de pruebas y donde la infracción es de escasa entidad (ej., un estacionamiento indebido).

Plazo de Resolución: La característica definitoria de esta modalidad es que debe ser resuelto en un plazo máximo de **30 días**.



2. La Sanción Administrativa: Concepto Y Tipología

El fin último del procedimiento sancionador es la imposición de una sanción administrativa.

2.1 Concepto De Sanción

El Tribunal Constitucional define la sanción administrativa como una decisión administrativa con las siguientes características:

Finalidad Represiva

Tiene una finalidad represiva

Limitativa De Derechos

Es limitativa de derechos

Valoración Negativa

Se basa en una previa valoración negativa de la conducta de un sujeto

Conformidad Legal

Se impone de conformidad con lo dispuesto por el ordenamiento jurídico

3. Clasificación De Las Sanciones

No existe un desarrollo exhaustivo ni un régimen general de sanciones a nivel estatal. La clasificación se realiza con base en la naturaleza del bien jurídico afectado:

Sanciones (Multas)

Obligan al responsable a entregar una determinada cantidad de dinero a la Administración (ej., una multa de tráfico).

Pecuniarias

Sanciones Privativas De Derechos

Privan de un derecho a su titular (ej., la retirada del carnet de conducir o la prohibición de acceder a una pista de tenis municipal).

Clausura Temporal De Establecimientos O Locales

Implican que un local abierto al público debe permanecer cerrado temporalmente hasta que cumpla con la normativa aplicable y realice las adaptaciones necesarias (ej., un local que no cumple la normativa municipal).

Amonestaciones

Son simples llamadas de atención o advertencias formales por parte de la Administración. Aunque son la medida menos enérgica, su reiteración puede dar lugar a la aplicación de sanciones más graves.

3.1 Límite Constitucional

Es imprescindible recordar el límite impuesto por el art. 25.3 CE y la propia LPAC: la Administración Civil no puede imponer sanciones que impliquen directa o subsidiariamente la privación de libertad. Por lo tanto, Hacienda, por ejemplo, nunca podría imponer una pena de arresto domiciliario por una infracción tributaria.

Tema 8: Fomento

La **actividad administrativa de fomento** es una de las modalidades de la acción administrativa, orientada a la protección o promoción de actividades privadas que la Administración considera de interés público o de utilidad general.

1. Concepto Y Definición De Fomento

Aunque no existe un consenso doctrinal único, la actividad de fomento puede definirse como la acción de la Administración encaminada a proteger o promover aquellas actividades, establecimientos o riquezas, debidas a los particulares, que satisfacen necesidades públicas o se estiman de utilidad general.

Objeto

Busca estimular la acción particular sin imponerla coactivamente, incidiendo en ámbitos como la vivienda (ej., ayudas públicas al alquiler), la educación (ej., becas), la creación de empresas (ej., subvenciones) o la investigación (ej., ayudas públicas).

Herramientas Típicas

Becas, subvenciones y ayudas públicas.



2. Notas Características De La Actividad De Fomento

La actividad de fomento se distingue por tres notas esenciales:

1 Sometimiento Al Derecho Administrativo

La actividad de fomento es totalmente **controlable** por la **jurisdicción contencioso-administrativa**. Es posible, por ejemplo, anular una convocatoria de becas si se acredita su disconformidad a Derecho.

2 Carácter Voluntario Para Los Particulares

Ningún particular está obligado a solicitar becas, subvenciones o ayudas públicas. Sin embargo, si la ayuda es solicitada y concedida, surge una **relación especial** entre el administrado y la Administración. Esta relación impone al particular una serie de **cargas u obligaciones finalistas** (ej., la obligación de destinar el dinero de las ayudas públicas al alquiler al pago de este, y no a fundar una empresa mercantil).

3 Sentido Finalista

La actividad persigue siempre la satisfacción de **intereses generales**. El fin puede ser el acceso de la población a viviendas de calidad o la reducción de la producción de gases de efecto invernadero.

3. Tipos De Actividades De Fomento (Carácter Heterogéneo)

La actividad de fomento es de carácter **heterogéneo**, manifestándose a través de múltiples variantes, de las cuales se destacan las siguientes:

1 Medidas De Carácter Pecuniario (Transferencia De Fondos)

- **Subvenciones y Ayudas:** Entrega directa de una cantidad de dinero (ej., una subvención pública para fundar una empresa).
- **Mejores Condiciones Crediticias:** Otorgamiento de préstamos con condiciones ventajosas (ej., un préstamo al 0% concedido a través del Instituto de Crédito Oficial).

2 Medidas De Carácter Fiscal

- **Beneficios Tributarios:** Concesión de deducciones o exenciones en impuestos (ej., otorgar una deducción en el Impuesto de Sociedades a las empresas que utilicen energías renovables o vehículos eléctricos).

3 Medidas De Carácter Honorífico

- **Eventos, Premios y Reconocimientos:** Organización de eventos públicos, actividades de apoyo a sectores o concesión de premios (ej., organización de eventos públicos o premios para apoyar ciertos sectores económicos).

4 Medidas De Carácter Jurídico-Normativo

- **Régimen Jurídico Favorable:** Establecimiento de un régimen jurídico más favorable para determinadas actividades (ej., la obligación para las salas de cine nacionales de emitir un número determinado de horas de obras cinematográficas europeas).

Tema 9: El Servicio Público

El Servicio Público es un concepto que ha evolucionado históricamente y que actualmente engloba prestaciones esenciales para la sociedad, como la educación o la sanidad.

I. Concepto Y Elementos

1.1 Definición

La doctrina define el servicio público en **sentido estricto** como aquellos supuestos en los que la Administración asume la responsabilidad (directa o indirecta) de que se realicen una serie de prestaciones a los ciudadanos que se corresponden con las necesidades de la sociedad.

Función Social: La finalidad es que los poderes públicos satisfagan las necesidades de la población, permitiendo el acceso a servicios básicos (ej., servicios médicos económicos).

1.2 Elementos Del Servicio Público

En el ámbito del servicio público concurren dos elementos esenciales:

Elemento Material

Consiste en la realización de actividades útiles y provechosas para los ciudadanos.

Elemento Formal

Se refiere a la forma en que se presta el servicio. Exige que el servicio público se preste de forma que haya prestaciones para todos los ciudadanos y que las haya de forma suficiente. Un mal funcionamiento en este ámbito puede generar responsabilidad estatal.

2. Notas Características

El servicio público se identifica por las siguientes notas definitorias:



Titularidad De La Administración

La Administración ostenta la titularidad del servicio. No obstante, el servicio no tiene por qué ser prestado necesariamente por la propia Administración (**gestión directa**). Puede encomendarse a particulares o entes privados bajo ciertas condiciones, lo que se denomina **gestión indirecta** (ej., el servicio de recogida de basuras, que a menudo lo realizan empresas concesionarias).



Atención A Necesidades Esenciales

El servicio busca atender necesidades esenciales o importantes de la población. El Estado asume su realización de forma **continuada** para garantizar la prestación en condiciones de igualdad, incluso en los casos en los que la prestación no es rentable (ej., la sanidad pública, que genera costes pero es asumida por el Estado debido a su importancia para la población).



Satisfacción De Intereses Generales

El objetivo primordial del servicio público es satisfacer necesidades generales.

3. Clasificaciones De Los Servicios Públicos

Los servicios públicos se pueden clasificar atendiendo a diversos criterios:

3.1 Por Su Objeto

- **Servicios No Económicos:** Ofrecen prestaciones de carácter asistencial a los ciudadanos (ej., la educación).
- **Servicios Económicos:** Ofrecen bienes o servicios determinados en el mercado (ej., el servicio de transportes o el caso de recogida de basuras).

3.2 Por El Régimen De Prestación

- **Servicios en Régimen de Monopolio:** Solo hay un único prestador público (ej., el antiguo caso de Telefónica antes de liberalizarse, o el transporte de electricidad en una fase del suministro, atribuida a la Red Eléctrica Española).
- **Servicios en Régimen de Concurrencia:** El servicio es prestado también por particulares (ej., coexisten entes públicos y privados que prestan servicios de sanidad o educación).

3.3 Por El Destinatario

- **Servicios a Toda la Sociedad:** Se prestan de forma general e indiferenciada a todos los ciudadanos (ej., el alumbrado público).
- **Servicios a Individuos Determinados:** Se prestan a sujetos identificables (ej., la sanidad o la educación).

3.4 Por Su Naturaleza Jurídica

- **Servicios Públicos Propios:** Son aquellos creados por un acto formal de la Administración denominado **publicatio**, el cual se examinará en la próxima clase.
- **Servicios Públicos Improprios:** Son actividades que, por su importancia y ser de interés general, son asimiladas a los servicios públicos y sujetas a un férreo control de la Administración, a pesar de no haber sido creadas formalmente por ella (ej., la actividad de las farmacias, cuya intervención estatal limita la competencia para proteger la salud).

3.5 Por Su Ámbito Territorial

Los servicios públicos pueden ser estatales, autonómicos o locales.

Tema 10: Los Servicios Públicos II

El régimen del servicio público, como manifestación de la actividad prestacional de la Administración, encuentra su justificación en la Constitución y se formaliza a través de la publicatio.

1. Reconocimiento Constitucional Implícito

Aunque la Constitución Española (CE) no recoge un listado expreso de servicios públicos, el Tribunal Constitucional entiende que sí existe un reconocimiento implícito derivado de preceptos que obligan a los poderes públicos a realizar prestaciones sociales:

Art. 43.2 CE

Protección de la salud por los poderes públicos.

Art. 50 CE

Garantía del derecho de las personas de la tercera edad a disfrutar de pensiones.

- Publicatio Constitucional:** El TC considera que, en estos casos, la publicatio (asunción de la actividad como pública) se realiza con la propia promulgación de la Carta Magna, correspondiendo al legislador su posterior precisión y desarrollo.

2. La Figura De La Publicatio (O Publicación)

La publicatio es el acto formal mediante el cual el sector público asume una determinada actividad como propia, convirtiéndola en un servicio público.

o1

Reserva de Ley (Art. 128.2 CE)

La CE exige esta técnica para reservar al sector público recursos o servicios esenciales. Por lo tanto, si el Estado quiere asumir un nuevo servicio, debe elaborar una Ley en la cual se reserve dicho servicio.

o2

Imposibilidad de Reglamento

El Estado no puede realizar una publicatio por medio de un reglamento, ya que el art. 128.2 CE exige la Ley. Además, la publicatio restringe la libertad de empresa (art. 38 CE), lo que refuerza la necesidad de la reserva de ley.

o3

Límite Material

La publicatio solo puede recaer sobre prestaciones que satisfagan necesidades básicas de los ciudadanos (ej., sanidad o educación). No es posible declarar pública una actividad que no satisface necesidades básicas (ej., la fabricación de coches superdeportivos).

o4

Objeto de la Reserva

La reserva debe hacerse a favor de una actividad entera (ej., la producción de energía) y no de determinadas empresas (ej., Endesa), pues esto último se consideraría una expropiación forzosa.

o5

Titularidad

La publicatio puede ser realizada tanto por el Estado como por las Comunidades Autónomas. El Estado puede atribuir la gestión a la Administración General del Estado o a las Comunidades Autónomas, según considere.

3. Indemnización Por Transferencia De Actividades

Cuando el Estado desafecta un servicio público (ej., la liberalización del sector de las telecomunicaciones, que afectó a Telefónica), y obliga a la antigua prestadora a ceder infraestructuras a nuevos operadores, el Tribunal Constitucional ha señalado que, al no existir privación de bienes, no procede el justiprecio como en una expropiación.

No obstante, el particular sí tiene derecho a solicitar una **indemnización por la vía de la responsabilidad del legislador.**

3.1 Prerrogativas Y Principios Rectores Del Servicio Público

La titularidad del servicio público otorga a la Administración una serie de facultades (prerrogativas) y su gestión se rige por principios específicos.

3.2 Prerrogativas De La Administración

Dirección y Control

La Administración tiene la facultad de dirigir y controlar el servicio público, incluso cuando la gestión esté atribuida a particulares. Puede ejercer la **potestad sancionadora** por incumplimientos tanto de los usuarios como de los prestadores.

Bienes de Utilidad Pública

Los bienes y medios empleados para la prestación del servicio público (aunque la gestión sea indirecta) se consideran de utilidad pública y gozan de las notas de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad.

Carácter Desestimatorio de Solicitudes (Art. 24.1 LRJSP)

Se establece el carácter desestimatorio de las solicitudes de los particulares que tengan como consecuencia la transferencia al solicitante o a terceros de facultades relativas al servicio público (ej., si Movistar solicitase la explotación exclusiva de las infraestructuras de telecomunicaciones, la solicitud sería desestimada).

Régimen de Infracciones

La Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana tipifica como **infracción leve** los daños o el deslucimiento de bienes muebles o inmuebles de uso o de servicio público.

4. Principios Rectores Del Servicio Público



Principio de Igualdad y Universalidad

Objetivo: El servicio público se garantiza a todas las personas para realizar prestaciones de interés general.

Extensión: Incluye a los ciudadanos extranjeros en situación de estancia regular en España (ej., un joven de Sudán con visado de estudios).



Principio de Continuidad

Carácter Esencial: Dado que los servicios públicos satisfacen necesidades básicas, deben ser permanentes.

Garantía en Huelgas: En caso de huelga de trabajadores del sector público, la CE prevé limitaciones al derecho de huelga y a las medidas de conflicto colectivo para garantizar la prestación de servicios mínimos esenciales para la comunidad.



Principio de Asequibilidad (No Gratuidad)

Asequibilidad: Los servicios públicos no son necesariamente gratuitos, pero sí deben ser asequibles.

Financiación: El ciudadano contribuye a financiar total o parcialmente el servicio mediante el pago de una tasa o precio público (ej., la matrícula en una universidad pública).



Principio de Mutabilidad

Adaptación: Implica que los servicios públicos deben incorporar los avances técnicos o tecnológicos para mejorar las prestaciones de forma continua (ej., la sanidad pública debe ir incrementando tratamientos e instrumentos médicos).



Principio de Calidad (Art. 3.1 LRJSP)

Eficiencia y Efectividad: Exige una actividad eficiente y un servicio efectivo para los ciudadanos.

Mecanismos de Mejora: La Administración incorpora técnicas de gestión de la empresa privada, como las cartas de servicio, para aumentar la eficiencia y evitar el despilfarro.

BLOQUE 7

Urbanismo. Mucho más que las licencias de obra

Tema 1: ¿Qué Es El Urbanismo?

El Urbanismo se erige como una disciplina jurídica esencial, dado su impacto directo en la ordenación del territorio y la limitación de los derechos de propiedad, buscando el equilibrio entre el interés individual y la necesidad colectiva.

1. Concepto Y Objeto Del Derecho Urbanístico

1.1 Concepto

El Derecho Urbanístico es el conjunto de normas que regulan la ordenación del territorio y su transformación física mediante la urbanización y la edificación.

Definición (Tribunal Constitucional): El Tribunal Constitucional define el urbanismo como la disciplina jurídica, derecho social o colectivo de los asentamientos de población en el espacio físico.

Fundamento: El urbanismo busca ordenar todo lo referente al suelo y a la edificación para satisfacer los intereses de la comunidad, limitando las acciones que, buscando intereses puramente personales (ej., construir un edificio de 20 plantas en un solar o talar árboles de una finca rural para un casoplón), puedan perjudicar el interés público o el medio ambiente.

2. Objeto De Regulación Del Derecho Urbanístico

El Derecho Urbanístico regula las siguientes potestades públicas:

Ordenación Del Conjunto Del Territorio

Establece la ordenación del territorio entendido como espacio físico, persiguiendo objetivos como el desarrollo económico, el respeto al paisaje autóctono, y el fomento de la no contaminación.

Urbanización E Intervención Administrativa En La Edificación

Regula la creación y transformación de los espacios habitados.

Urbanización: El proceso por el que se crean o modifican espacios comunes (calles, plazas, carreteras) para crear posteriormente núcleos habitados (ej., la construcción de una nueva calle en un ayuntamiento para expandir el municipio).

Edificación: La actividad por la que el propietario transforma su terreno construyendo una edificación para vivienda, industria u otra finalidad (ej., la construcción de un almacén en una finca para guardar cultivos). La concesión de licencias para estas construcciones forma parte del Derecho Urbanístico.

3. Contenido Del Derecho Urbanístico

El Derecho Urbanístico se integra por tres grandes áreas o partes diferenciadas:

01

Planeamiento Urbanístico

Concepto: Hace referencia a los instrumentos que permiten encauzar y controlar el fenómeno urbano, siendo la forma en que la Administración se imagina la ciudad o el espacio concreto futuro.

Manifestación: Los Planes Generales de Ordenación (PGO) son la manifestación más clara. En ellos se establecen las futuras líneas de actuación, previendo polígonos, carreteras y clasificando el suelo (suelo rústico, urbano, urbanizable). Las licencias se conceden en función de lo que ponga el Plan, siendo un instrumento de fuerte limitación del derecho de propiedad.

02

Gestión Urbanística

Concepto: Se basa en la ejecución del planeamiento urbanístico. Es la parte encargada de convertir en realidad la visión establecida en el Plan.

Manifestación: El proyecto de construcción del polígono o de la carretera que figura en el Plan de Ordenación (la realización material del plan).

03

Disciplina Urbanística

Concepto: Busca el control de la legalidad en materia de urbanismo.

Manifestación: Se ejerce mediante el control de la Administración y, en caso de conflicto, mediante el recurso contencioso-administrativo.

4. Marco Normativo Del Urbanismo

El marco normativo urbanístico tiene su cúspide en la Constitución, la cual establece la función social de la propiedad como límite fundamental.

4.1 La Constitución Española

La CE establece las líneas maestras y los límites a la propiedad:

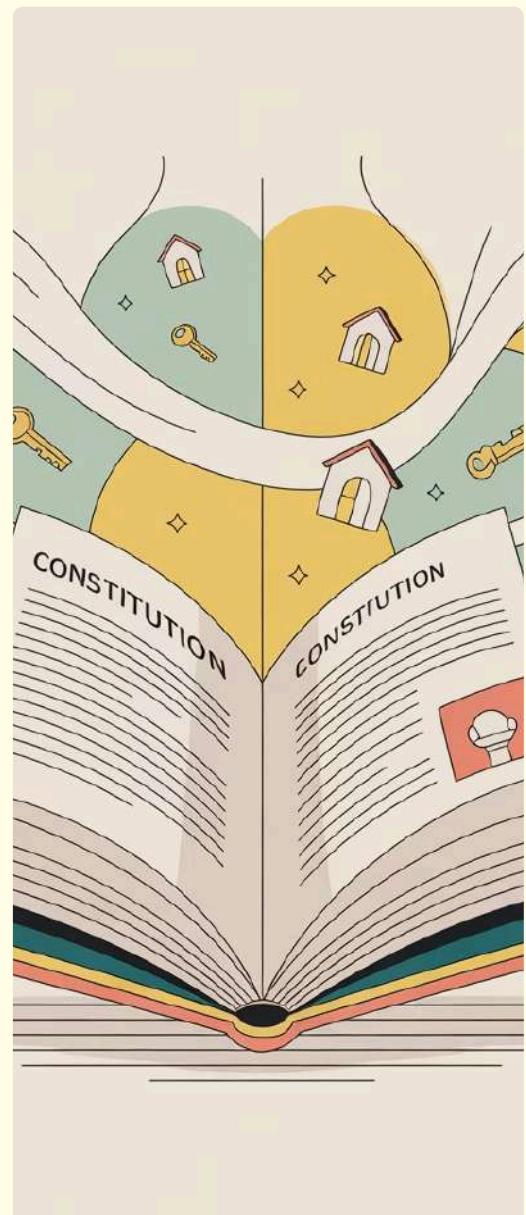
4.1.1 Función Social De La Propiedad (Art. 33.2 CE)

El derecho a la propiedad privada (Art. 33 CE) está limitado por su función social. Esto implica que el propietario de un terreno no puede hacer lo que le dé la gana con él (ej., construir un edificio que perjudique el medio ambiente o a otros propietarios), ya que el derecho de construcción está sujeto a la función social.

4.1.2 Derechos Fundamentales Justificadores:

Otros artículos importantes que justifican la intervención urbanística son:

- El derecho a una vivienda digna (Art. 47 CE).
- La protección del medio ambiente (Art. 45 CE).
- La conservación del patrimonio histórico, cultural y artístico (Art. 46 CE).



5. Distribución De Competencias Y Norma Básica

Distribución De Competencias

La CE atribuye las competencias sustantivas en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda a las Comunidades Autónomas. Por ello, cada Comunidad Autónoma organiza esta labor a través de sus Consejerías o Consejos competentes (ej., Consejo de Medio Ambiente, Territorio y Vivienda).

Norma Básica Estatatal

Tras sucesivas leyes de suelo que generaron conflictos de competencia (resueltos a favor de las CCAA), la norma estatal básica actualmente en vigor es el 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.

Este marco normativo establece las bases para la regulación urbanística en España, garantizando la coordinación entre las diferentes administraciones y el respeto a los principios constitucionales que rigen la materia.



Tema 2: Planificación Urbanística I

1. Concepto de ordenación del territorio

La ordenación del territorio es el conjunto de normas, programas, directrices y planes que orientan y regulan las actuaciones y procedimientos de asentamiento sobre el territorio, entendido como espacio físico, con el fin de integrar y coordinar las políticas públicas que inciden en el mismo.

Finalidad: Busca garantizar un equilibrio entre las partes que integran el territorio, promoviendo objetivos como:

- Fortalecer las comunicaciones en zonas menos desarrolladas económicamente.
- Fomentar la actividad empresarial e industrial.
- Promover la sostenibilidad del suelo y el respeto al interés general (ej., prohibición de industrias contaminantes cerca de espacios naturales protegidos).

Marco Normativo Estatal: El art. 1 de la Ley de Suelo de 2015 establece que esta ley regula las condiciones básicas para garantizar la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales relacionados con el suelo, buscando un desarrollo sostenible, competitivo y eficiente del medio urbano.

2. La Figura Del Plan De Ordenación

Los planes de ordenación son la herramienta clave y la base necesaria y fundamental de toda ordenación urbana, constituyendo la forma en que la Administración proyecta y se imagina el futuro de un determinado espacio.

Naturaleza Jurídica: El Tribunal Supremo (TS) considera que el plan tiene carácter de norma jurídica de rango reglamentario.

Eficacia: El plan tiene eficacia obligatoria. Su incumplimiento puede generar responsabilidad administrativa.

Jerarquía Urbanística

En la jerarquía normativa del urbanismo, los planes se sitúan en la parte inferior, subordinados a la Ley:

01	02	03
Leyes	Reglamentos	Planes Urbanísticos
Ley de Suelo estatal y Leyes de suelo autonómicas.	Reglamentos ejecutivos de las leyes estatales y autonómicas.	(Actúan como normas reglamentarias).

3. Contenido Y Límites Del Plan Urbanístico

El plan integra una serie de elementos que encauzan la actividad urbanística:

Estándares Urbanísticos

Son límites a la potestad del planeamiento, asegurando un contenido mínimo en el espacio urbano (ej., exigir la reserva de un determinado porcentaje de territorio para negocios) o un límite máximo (ej., acordar que en la zona centro no pueda haber más de 30 edificios).

Normas Legales de Directa Aplicación

Actúan limitando el contenido del plan (ej., la Ley de Costas de 1988, que limita la actividad urbanística en lugares próximos a la zona marítimo-terrestre, acotando la potestad de planificación del municipio).



4. Contenido Mínimo Del Plan

Contenido Mínimo (Art. 12 Ley de Suelo 1976, vigente): El PGMOU debe respetar un contenido mínimo obligatorio:

Clasificación del Suelo

Indicación de las parcelas como urbanas, rústicas o urbanizables.

Estructura General y Orgánica

Del territorio.

Programación del Desarrollo

Indicación de las fases y periodos de ejecución (ej., actuaciones a 20 años vista).

Medidas de Protección

Para proteger y conservar el medio ambiente y la naturaleza.

Circunstancias de Revisión

Que motiven la revisión del plan.

Documentación Técnica

Memoria, estudios complementarios, planos, normas urbanísticas y estudio económico y financiero.

5. Tipos De Planes Urbanísticos

La planificación urbanística se articula en una pirámide de planes, según su ámbito territorial y su función.

5.1 Plan Nacional de ordenación (inexistente)

Establecería los objetivos más generales del planeamiento a nivel nacional. Aunque se previó en la Ley de Suelo de 1956, nunca llegó a aprobarse.

5.2 Planes directores territoriales de coordinación (pdtc)

- **Ámbito:** Supraprovincial, provincial o comarcal.
- **Objetivo:** Fomentar la colaboración entre diferentes zonas, a menudo mediante redes de comunicación complementarias (ej., una carretera que conecta varias comarcas).
- **Competencia:** Son aprobados por las Comunidades Autónomas, aunque algunas regiones no los han llegado a aprobar.

5.3 Planes generales municipales de ordenación urbana (pgmou)

Los PGMOU son la piedra angular del sistema urbanístico, ya que definen el régimen de cada tipo de suelo a nivel municipal.

5.5 Contenido según el Tipo de Suelo

Tipo de Suelo	Objetivo de la Regulación	Alcance de la Regulación
Suelo Urbano	Fija con detalle su uso, edificación, renovación o reforma interior.	Exhaustiva: Regulación detallada, sin dejar aspectos sin definir (ej., limitar la altura máxima de los edificios para mantener la homogeneidad).
Suelo Urbanizable	Regulación de los elementos fundamentales a nivel urbanístico.	Programa de Desarrollo: Establece un programa de desarrollo a corto y medio plazo.
Suelo No Urbanizable	Establecer medidas protectoras del territorio y del paisaje.	Protectora: Prohibir actividades contaminantes o ruidosas cerca de espacios naturales o bosques.

Tema 3: Planificación Urbanística II

Una vez analizado el Plan General Municipal de Ordenación Urbana (PGMOU) en la clase anterior, es preciso examinar los instrumentos que lo complementan o lo sustituyen.

1. Normas de Ordenación Complementarias y Subsidiarias de Planeamiento

Estas normas desempeñan una doble función en el sistema de planificación urbanística:

Función Complementaria: Completan la determinación de los Planes Generales en aquellos aspectos que el PGMOU no ha desarrollado en su totalidad (dada la imposibilidad de que un plan sea exhaustivo en todos los aspectos).

Función Subsidiaria (Alternativa de Emergencia): Establecen una regulación mínima para aquellos municipios que no disponen de un Plan General de Ordenación propio. Contienen una regulación básica sobre la clasificación y el aprovechamiento del suelo en dichos municipios.

2. Instrumentos Complementarios de Planificación

1. Programa de Actuación Urbanística (PAU)

El PAU es un plan complementario que guarda relación directa con el suelo urbanizable.

Finalidad: Su misión es completar la regulación del suelo urbanizable que el PGMOU ha regulado de forma incompleta.

Contenido: Establece las actuaciones urbanísticas que se llevarán a cabo en una zona concreta, incluyendo aspectos como la edificación de nuevas viviendas, la renovación o rehabilitación de edificios existentes, la creación de espacios públicos o la mejora de la accesibilidad en el transporte público.

Planes de Sectorización

Estos planes se encargan de completar la ordenación del Plan General para un sector concreto de suelo urbanizable no delimitado por el PGMOU.

Contenido: Establecen las condiciones para la edificación en la zona, abarcando aspectos como: la densidad de edificación, las características de los edificios (altura, fachada), la destinación de los edificios (viviendas, comercio, servicios), el uso del suelo y la dotación de espacios verdes y aparcamientos.

2.1 Planes Parciales y Planes Especiales

Plan Parcial: Se define como un plan general a pequeña escala, que desarrolla el PGMOU en un ámbito espacial reducido.

Plan Especial: Se limitan a un determinado ámbito espacial y a aspectos concretos de la ordenación (ej., un plan especial para la zona histórica de un municipio, estableciendo normas específicas de conservación de edificios y esculturas).

3. Procedimiento de Aprobación de los Planes de Ordenación

El procedimiento de aprobación de un plan de ordenación, tomando como referencia el Plan General Municipal, sigue una secuencia con una fuerte intervención autonómica, dado que la Constitución atribuye la competencia en materia de urbanismo a las Comunidades Autónomas.

El esquema procedural incluye las siguientes fases:

o1

Iniciativa y Aprobación Inicial

La Administración local (Ayuntamiento) aprueba en el Pleno la decisión de comenzar la tramitación del Plan.

o2

Trámite de Información Pública

Es un trámite fundamental para garantizar la participación ciudadana. Se concede un plazo (generalmente de un mes) para que los ciudadanos y los interesados puedan realizar alegaciones y peticiones sobre el Plan.





4. Fases Finales del Procedimiento

- 1 Trámite de Audiencia**
Se realiza un trámite adicional de audiencia ante las corporaciones afectadas (por un plazo, generalmente, de un mes adicional).
- 2 Aprobación Provisional**
La Administración actuante (el Ayuntamiento) procede a la aprobación provisional del Plan, una vez subsanadas las alegaciones y peticiones pertinentes.
- 3 Aprobación Definitiva (Autoridad Autonómica)**
El plan se remite a la Autoridad Urbanística competente en la materia, que es la Comunidad Autónoma respectiva, para que proceda a su aprobación definitiva.
- 4 Publicación y Ejecutividad**
Finalmente, se exige la publicación del Plan en el Boletín Oficial correspondiente (de la CCAA o provincial) para que adquiera plena eficacia y ejecutividad.

Tema 4: La Iniciativa En La Urbanización

La Gestión Urbanística es la actividad material por la que se ejecuta y se lleva a efecto el Planeamiento (el "plano" de la ciudad futura) previamente aprobado. Esta ejecución de las previsiones del plan (ej., la construcción de una calle nueva) es lo que se denomina urbanización.

1. La Urbanización Como Función Pública

Naturaleza Y Competencia

La urbanización se configura como una auténtica función pública.

Competencia Principal: La competencia para la ejecución urbanística corresponde a las Comunidades Autónomas y a las Entidades Locales.

Límite a los Particulares (Art. 8.2 Ley de Suelo 2015): La ley prohíbe que la ejecución sea iniciativa exclusiva de los particulares. El art. 8.2 de la Ley de Suelo de 2015 establece que, si bien los particulares pueden colaborar, la dirección del proceso corresponde en todo caso a los entes públicos, tanto si la iniciativa es pública como si es privada.

Colaboración De Particulares

Aunque la dirección es pública, se fomenta la colaboración de los propietarios y de terceros.

Art. 9.2 Ley de Suelo 2015: En los supuestos de ejecución de actuaciones mediante procedimientos de iniciativa pública, podrán participar tanto los propietarios de los terrenos como los particulares que no ostenten dicha propiedad.

Principios de Participación: Esta participación debe sujetarse a los principios de transparencia, publicidad y concurrencia, garantizando el ejercicio de la libre empresa.

2. Sistemas De Ejecución Urbanística

Las leyes autonómicas desarrollan las diferentes modalidades o sistemas por medio de los cuales se puede ejecutar el planeamiento.

1	2	3
<p>Sistema De Compensación</p> <p>En este sistema, <u>el protagonismo recae en los propietarios de los terrenos.</u></p> <p>Ejecución y Costes: Son los dueños de los terrenos los que asumen la dirección y realización de la labor de urbanización, soportando los costes y asumiendo los beneficios generados.</p> <p>Solidaridad: Se establece una solidaridad de beneficios y cargas entre los propietarios que participan, asumiendo costes y beneficios de forma equitativa.</p> <p>Limitación: La ejecución no puede ser a libre albedrío; deben cumplirse los términos del planeamiento o programa urbanístico preexistente.</p> <p>Órgano de Gestión: Se lleva a efecto mediante la <u>Junta de Compensación</u>, un órgano formado por los propietarios del suelo, encargado de gestionar y supervisar la ejecución del proyecto.</p> <p>Utilidad: Es útil para proyectos en zonas despobladas o con escaso interés público.</p>	<p>Sistema De Cooperación</p> <p>En este sistema se reparte la responsabilidad entre la Administración y los propietarios.</p> <p>Función de los Propietarios: Los propietarios se limitan a ceder el suelo a su cargo (para viales, zonas verdes, etc.).</p> <p>Función de la Administración: La Administración ejecuta las obras de urbanización, pero lo hace con cargo a los propietarios.</p> <p>Resultado: Se garantiza que los propietarios reciban a cambio los solares resultantes una vez finalizadas las obras.</p> <p>Control: Para controlar la acción administrativa, los propietarios pueden, de forma potestativa, constituir una <u>Asociación Administrativa</u> que se encargue de realizar labores de apoyo y control a la Administración.</p>	<p>Sistema De Expropiación</p> <p>Este sistema se considera más una modalidad de expropiación por razones de urbanismo que un sistema de ejecución stricto sensu.</p> <p>Protagonismo: <u>Los propietarios quedan excluidos de todo protagonismo</u> en el proceso de edificación y urbanización.</p> <p>Naturaleza: Se asemeja a una modalidad de expropiación por razones urbanísticas.</p>

3. La Figura Del Agente Urbanizador

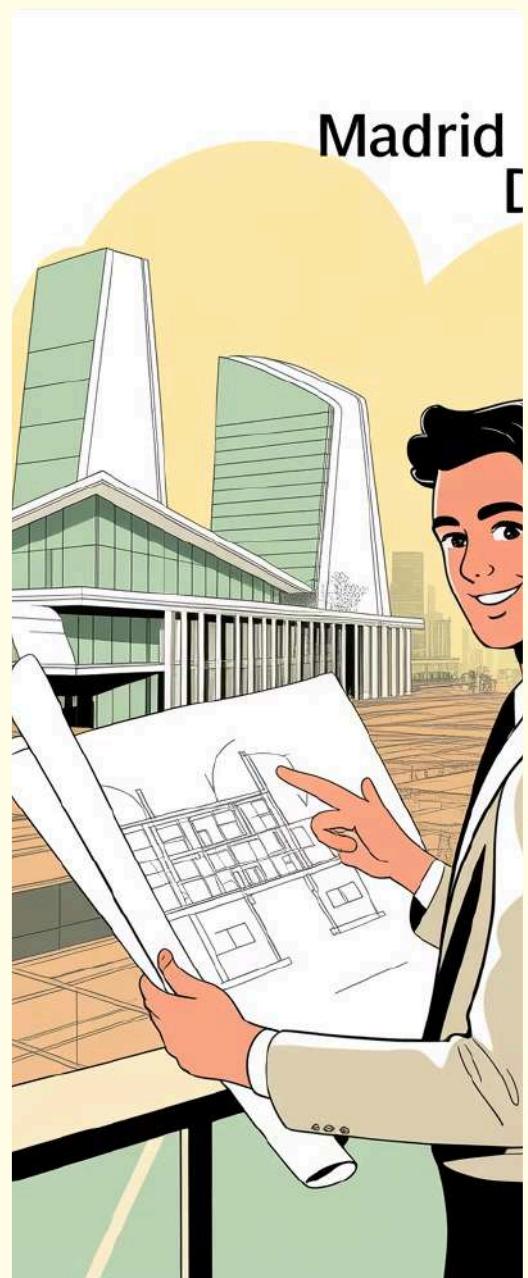
La figura del Agente Urbanizador introduce la participación de terceros no propietarios en la ejecución del planeamiento.

Base Normativa: Prevista en el art. 8.2 y 9.2 de la Ley de Suelo.

Naturaleza de la Actividad: Aunque la urbanización es una actividad pública, el sistema permite que personas que no son dueños de los terrenos afectados puedan ser escogidos para ejecutar el plan.

Procedimiento: La selección del agente se realiza a través de un procedimiento público de concurrencia competitiva (basado en méritos, trayectoria profesional, etc.), garantizando la transparencia, publicidad y concurrencia de la libre empresa.

Ejemplo Práctico: La Ciudad de la Justicia de Madrid (proyecto del año 2000), donde se contrató a un arquitecto (Rafael de la Hoz) como agente para diseñar y coordinar la urbanización de la zona con el fin de crear una infraestructura de edificios judiciales, incluyendo la creación de calles, plazas, edificios y espacios verdes.



Tema 5: La Disciplina Urbanística

La Disciplina Urbanística constituye la parte final del Derecho Urbanístico, definida como el conjunto de técnicas y medidas dirigidas a garantizar el cumplimiento de la legalidad urbanística, cuya titularidad y ejercicio corresponden a la Administración Pública.

1. Medios De Control Administrativo

La Administración dispone de diversos instrumentos para el control de la legalidad, previstos en las leyes autonómicas, en la Ley de Suelo (Ley 7/2015), en la Ley de Bases de Régimen Local y en la LPAC (Ley 39/2015).

1.1 La Licencia Urbanística

La licencia es el método habitual de control previo de la legalidad, exigida por el art. 11.3 de la Ley de Suelo para todo acto de edificación.

Régimen Actual (Flexibilización): Debido a la influencia de la normativa de la Unión Europea, el régimen de licencia se ha flexibilizado, limitándose la exigencia de licencia únicamente a los casos de obras mayores que afectan a elementos estructurales.

Obra Mayor (Licencia)

Sustitución de pilares de una casa, al ser un elemento estructural. El Ayuntamiento es el órgano encargado de otorgarla.

Obra Menor (Comunicación Previa)

Reformar una casa pintándola o reparando grietas, requiriendo únicamente una comunicación previa.

2. Restauración De La Legalidad Y Suspensión

Cuando un propietario realiza una obra sin licencia o clandestinamente (ej. sustituir pilares sin permiso), la Administración debe adoptar medidas para suspender la obra y proteger la legalidad urbanística hasta que se obtenga la licencia.

2.1 Inspección Y Régimen Sancionador

La Administración cuenta con dos herramientas adicionales, cuyo régimen se estudia en el Bloque de Potestad Sancionadora:

Facultades De Inspección

Permiten fiscalizar el cumplimiento de las normas.

Infracciones Y Sanciones

Se tipifican las conductas contrarias a la legalidad para imponer la sanción correspondiente.



3. El Control Jurisdiccional: Triple Orden Competencial

La fiscalización de la disciplina urbanística no se limita a un único orden jurisdiccional, sino que abarca tres órdenes distintos, en función de la gravedad y la naturaleza del conflicto.



Jurisdicción Contencioso-Administrativa

Es el orden jurisdiccional principal en materia de urbanismo.

Competencia (Art. 64 Ley de Suelo):

Conoce de los actos referentes a disciplina urbanística y de todos aquellos sujetos a Derecho Administrativo (ej., el recurso contra la medida de suspensión de una obra clandestina).



Jurisdicción Civil

Los tribunales civiles tienen competencia para conocer de los conflictos que afectan a las relaciones de vecindad con base en la normativa urbanística.

Fundamento: El propietario puede acudir a la jurisdicción civil para pedir la demolición de una obra (ej., un pozo) que vulnera la normativa referente a distancias y obras intermedias con propiedades colindantes.

Normativa de Aplicación: Se aplica el art. 63 de la Ley de Suelo (normativa urbanística) junto con los arts. 589 a 593 del Código Civil, que regulan las distancias y obras intermedias.



Jurisdicción Penal

Los tribunales penales conocen de las conductas más graves, a las que la ley reserva una respuesta más enérgica.

Delitos Urbanísticos: Se trata de los delitos referentes a la ordenación del territorio y el urbanismo, tipificados en los arts. 319 y 320 del Código Penal.

Ejemplo: Un constructor que decide levantar un centro comercial en una zona verde (no autorizable) incurriría en un delito urbanístico (art. 319 CP), dando lugar a responsabilidad penal.

Tema 6: Régimen del Suelo I

El suelo constituye la base física de toda la actividad urbanística. La propiedad del suelo en España no confiere una libertad absoluta al propietario, sino que está sujeta a un estatuto que impone un régimen de derechos, obligaciones y cargas.

1. Propiedad Del Suelo: Concepto Y Fundamento

Según el art. 348 del Código Civil, la propiedad se define como el derecho de gozar y disponer de una cosa, "sin más limitaciones que las establecidas en las leyes."

A diferencia de la concepción liberal clásica, el derecho de propiedad en el ámbito urbanístico está intensamente limitado por **la función social de la propiedad**. Este principio actúa como un límite al derecho del dueño, impidiéndole realizar actividades que puedan derivar en perjuicios para la sociedad en general. En el ámbito urbanístico, esto se traduce en la imposición de un estatuto que regula la tenencia y el uso del suelo, en función de su clasificación.

Estatuto Urbanístico (Art. 11 Ley de Suelo 2015): El régimen urbanístico de la propiedad del suelo es estatutario y resulta de su vinculación a concretos destinos, en los términos dispuestos por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística.

1.1 Competencia regulatoria

La determinación de los derechos y obligaciones del suelo (el estatuto de la propiedad) corresponde al Estado, tal y como dispone el **art. 149.1.1 de la Constitución Española**, sin perjuicio de las competencias de ejecución de las Comunidades Autónomas y entidades locales.

2. Facultades Y Deberes Genéricos Del Propietario

El estatuto de la propiedad impone un equilibrio entre las facultades de explotación y las obligaciones de conservación y uso conforme al interés público.

2.1 Facultades Del Suelo (Art. 12 Ley De Suelo 2015)

Las facultades se extienden al disfrute, explotación y uso del terreno, siempre de acuerdo con la legalidad vigente.

Uso, Disfrute Y Explotación

Se permite el uso, disfrute y explotación del suelo, pero siempre conforme a su clasificación, características objetivas y destino en cada momento.

Límite: Un propietario de una parcela clasificada como suelo urbano no podrá destinarla al ejercicio de la caza, al ser incompatible con su destino.

Vuelo Y Subsuelo

Las facultades alcanzan al vuelo y al subsuelo, pero solo hasta donde lo permita la legislación urbanística.

Edificación: El propietario puede edificar, pero la normativa puede limitar la altura máxima que puede alcanzar la construcción.

Subsuelo: De igual forma, la potestad de uso y explotación del subsuelo está limitada por la legislación sectorial y urbanística.

3. Deberes Y Cargas Del Suelo (Art. 15 Ley De Suelo 2015)

Los deberes son consustanciales a la propiedad del suelo y operan como la manifestación directa de la función social.

Uso Compatible

Dedicar el suelo a usos compatibles con la ordenación territorial y urbanística (v. el límite de no destinar una finca urbana a actividad cinegética).

Deber De Conservación

Conservar el suelo en las condiciones legales de seguridad, salubridad, accesibilidad universal, ornato y las demás exigidas por las leyes para servir de soporte a dichos usos.

Ejemplo Rústico: Los propietarios de fincas rústicas están obligados a mantenerlas en condiciones básicas de seguridad para evitar la producción de incendios o reducir el riesgo de propagación.

Realización De Obras Adicionales

Realizar las obras que la Administración ordene por motivos turísticos o culturales, o para la mejora de la calidad y sostenibilidad del medio urbano, hasta donde alcance el deber legal de conservación.

Ejemplo Urbano: Exigir al propietario de un edificio en una zona histórica que realice arreglos en la fachada y sustituya elementos (ej. galerías) para respetar la normativa de la zona.

Tema 7: Régimen del Suelo II



El suelo constituye la base de la actividad urbanística. La Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (Ley de Suelo 2015) establece una clasificación dual, si bien esta se complementa con la clasificación tripartita de las leyes autonómicas.

1. Clasificación Estatal

1.1 La Ley de Suelo establece, a efectos estatales, dos situaciones básicas para todo el suelo:

Suelo Rural

Todo el suelo que no es urbanizado. Se encuentra en esta situación el suelo:

- Preservado de su transformación mediante la urbanización por la ordenación territorial y urbanística
- Incluye los terrenos excluidos de dicha transformación por la legislación de protección o policía del dominio público, de la naturaleza o del patrimonio cultural (ej., terrenos de cultivo, parcelas de bosque)
- El suelo para el que los instrumentos de ordenación prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado hasta que termine la correspondiente actuación de urbanización
- Cualquier otro que no reúna los requisitos del suelo urbanizado

2. Suelo Urbanizado Y Clasificación Autonómica

Suelo Urbanizado (Art. 21.3 Ley de Suelo)

El suelo que cumpla todos y cada uno de los siguientes requisitos:

- **Haber sido urbanizado** en ejecución del correspondiente instrumento de ordenación
- **Tener instaladas y operativas** las infraestructuras y los servicios necesarios (conexión en red) para satisfacer la demanda de los usos y edificaciones, o poder contar con ellos sin otras obras que las de conexión a las instalaciones preexistentes (ej., calles, alumbrado público)
- **Estar ocupado por la edificación** en el porcentaje de los espacios aptos que determine la legislación de ordenación territorial o urbanística

Clasificación Autonómica (Complementaria)

La legislación urbanística de las Comunidades Autónomas, que goza de la competencia en esta materia, ha introducido tradicionalmente una clasificación tripartita:

- **Suelo Urbano:** Coincide con el suelo urbanizado estatal
- **Suelo No Urbanizable:** Coincide con el suelo rural estatal
- **Suelo Urbanizable:** Es un tipo de suelo transitorio que se encuentra a medio camino entre el urbano y el rural. Pasa a ser suelo urbano cuando se realiza el procedimiento de urbanización previsto en el plan de ordenación correspondiente

COMPETENCIA: La Administración urbanística competente (ej., el Ayuntamiento en su respectivo municipio) es la encargada de determinar y clasificar las parcelas como urbanas, rurales o urbanizables.

3. Actuaciones Sobre El Suelo

La Ley de Suelo 2015 clasifica las actividades que se desarrollan sobre el suelo en **dos grandes categorías**, según su complejidad y finalidad:

Actuaciones De Transformación Urbanística

Son aquellas actuaciones que implican la modificación sustancial del suelo. Se dividen a su vez en:

- **Actuaciones de Urbanización:**
Permiten el paso de un suelo rural a urbanizado. Incluyen el acondicionamiento de parcelas, la creación de viales y zonas públicas para dejar los solares preparados para edificar. Pueden ser nuevas o de reforma o renovación de una ya existente
- **Actuaciones de Dotación:**
Tienen por objeto incrementar las infraestructuras del suelo ya urbanizado para mejorar la calidad de vida de la población (ej., construir un centro de salud en una zona de auge de la ciudad)

Actuaciones De Edificación

Son aquellas que tienen por objeto levantar una construcción nueva o modificar una existente. Se distinguen:

- **Nueva Edificación:** Construir un edificio desde cero
- **Sustitución de la Edificación:**
Demoler un edificio para ser reconstruido (ej., debido a deficiencias estructurales)
- **Rehabilitación de Edificios:**
Reformar un edificio existente (ej., reformar la fachada para conseguir un mejor aislamiento térmico)

4. Régimen De Valoraciones

Cuando un terreno es expropiado, no rigen los criterios generales de la expropiación forzosa, sino que se aplica un **régimen específico de valoración** previsto en los arts. 34 a 41 de la Ley de Suelo. Los criterios atienden a la clasificación del suelo:



Valoración Del Suelo Rural

Se utiliza un **método de capitalización de la renta anual real o potencial de la explotación.**

Criterio: La indemnización se calcula en función del potencial rendimiento económico que generaría la finca destinándola a su uso rural (ej., pastos para animales).



Valoración Del Suelo Urbanizado (Urbano)

La valoración distingue si el suelo ya tiene o no construcciones sobre él:

- **Suelo No Edificado:** Se atiende al uso y edificabilidad de la obra. El valor se basa en el potencial constructivo del solar. Un solar que permita construir un edificio de 20 plantas se valora más que uno de 5, aunque tengan las mismas dimensiones
- **Suelo Edificado o en Curso de Edificación:** El valor de tasación será el mayor de los siguientes valores: Tasación Conjunta del suelo y del edificio; Tasación del Suelo por el método anterior (atendiendo a su edificabilidad potencial), sin considerar la edificación

BLOQUE 8

El régimen jurídico de Extranjería

Tema 1: Introducción al Derecho de Extranjería

La normativa básica que regirá nuestro estudio es la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (que abreviaremos como LOEX).

1. Distinción Fundamental y Ámbito de Aplicación

Es esencial diferenciar la situación de los extranjeros:

Situación Regular (Residentes)

Extranjeros que se encuentran de forma legal en España.

Situación Irregular

Extranjeros que no disponen de ningún tipo de permiso de residencia o de estancia que les permita estar en el país.

1.1 Ámbito de Aplicación de la LOEX

La LOEX delimita a quién se aplica esta norma y a quién se excluye.

A. Sujetos a los que se Aplica (Art. 1 LOEX)

La ley se aplica a los extranjeros, definidos como:

- Los que carezcan de nacionalidad española.
- Los nacionales de los Estados Miembros de la Unión Europea.
- Aquellos a quienes sea de aplicación el régimen comunitario, siéndoles esta ley aplicable solo en los aspectos más favorables.

B. Exclusiones del Ámbito de Aplicación (Art. 2 LOEX)

Quedan fuera del ámbito de aplicación de la LOEX:

- **Agentes Diplomáticos y Funcionarios Consulares** acreditados en España y sus familiares que, en virtud del Derecho Internacional, estén exentos de las obligaciones relativas a su inscripción y la obtención de autorización de residencia.
- **Representantes, Delegados y miembros de misiones** ante organismos intergubernamentales con sede en España, o en conferencias internacionales, así como sus familiares.
- **Funcionarios destinados en organizaciones internacionales** o intergubernamentales con sede en España y sus familiares, a quienes los tratados en los que España sea parte eximan de las obligaciones relativas a su inscripción y la obtención del permiso de residencia.



2. Principios de Política Migratoria y Derechos Fundamentales

2.1 Principios de Política Migratoria (Arts. 2 bis y 2 ter LOEX)

La materia de extranjería corresponde al Gobierno, dado que las competencias son estatales. La actuación de las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus competencias se basa en principios como:

Integración Social e Igualdad

Principio de No Discriminación

Lucha Contra la Inmigración Irregular

Y persecución del tráfico ilícito de personas y la trata de seres humanos.

Principio de Diálogo y Solidaridad

3. Derechos y Libertades Fundamentales

El art. 3 de la LOEX establece que los extranjeros tienen los derechos y libertades reconocidos en los artículos 10 a 55 de la Constitución Española, en los términos que establezcan los Tratados Internacionales, la LOEX y las leyes que regulen cada uno de los derechos.

Como criterio general, la ley les reconoce los mismos derechos en igualdad de condiciones con los españoles.

La LOEX hace especial hincapié en la regulación de determinados derechos.

3.1 Derecho a la Documentación (Art. 4 LOEX)

Todos los extranjeros en España tienen el derecho y el deber de conservar la documentación que acredite:

- **Su identidad.**
- **Su situación en España.**

Documentación Exigible: Los extranjeros deben llevar consigo el pasaporte (si están en situación irregular) o la Tarjeta de Identidad de Extranjeros (TIE) (si están en situación regular).

Retención de Documentación: A los extranjeros no se les puede quitar su documentación, salvo excepciones previstas en la LOEX o en la Ley Orgánica 4/2015, de Protección de la Seguridad Ciudadana. La policía no puede retener el pasaporte salvo orden del juez (ej., el pasaporte de un extranjero irregular no puede ser retenido por la policía al practicarle una orden de expulsión, salvo que un juez lo ordene).

4. Derecho a la Libertad de Circulación

4.1 Derecho a la Libertad de Circulación (Art. 5 LOEX)

Todos los extranjeros en España (de acuerdo con las normas de residencia) tendrán derecho a:

- **Circular libremente por el territorio español.**
- **Elegir su residencia.**

01

Limitaciones Generales

Las limitaciones solo pueden ser las establecidas con carácter general por los tratados y las leyes.

02

Limitaciones Judiciales

También pueden ser las acordadas por la autoridad judicial con carácter cautelar, en un proceso penal o de extradición (si el extranjero es imputado, víctima o testigo), o como consecuencia de sentencia firme.

03

Limitaciones Excepcionales

Se pueden establecer límites específicos si se acuerda la declaración de un estado de excepción o de sitio. Excepcionalmente, también por razones de seguridad pública, de forma individualizada, motivada y proporcional a las circunstancias, siempre de forma temporal y por el tiempo mínimo imprescindible.

En resumen, la LOEX establece un marco donde los extranjeros tienen casi los mismos derechos que los españoles, con las limitaciones propias de su situación administrativa, como hemos visto con el derecho a la documentación y la libertad de circulación. En la próxima clase, continuaremos con el estudio de los derechos y libertades.

Tema 2: Los Derechos y Deberes de los Extranjeros

La reagrupación familiar permite a un extranjero residente legalmente en España traer a ciertos familiares (reagrupables), asegurando la unidad familiar.

1. Requisitos Para La Reagrupación Familiar

El extranjero reagrupante (ej., Juana) debe cumplir con una serie de requisitos esenciales para poder solicitar la residencia por reagrupación familiar.

2. Situación De Residencia

El reagrupante solo puede solicitar la reagrupación familiar cuando haya obtenido previamente la **renovación de su autorización de residencia inicial**.

Excepción a la Regla de Renovación:

La reagrupación de los familiares de **residentes de larga duración**, de **titulares de la Tarjeta Azul-UE** y de **beneficiarios del régimen de investigadores** podrá solicitarse y concederse simultáneamente con la solicitud de residencia del reagrupante.

Si el residente de larga duración tiene esta condición reconocida en otro Estado miembro de la UE, la solicitud podrá presentarse en España o desde el Estado de la UE donde tuviera su residencia, si la familia ya estaba constituida allí.

Excepción Específica (Ascendientes):

Los ascendientes en primer grado (mayores de 65 años a cargo del reagrupante o su cónyuge) solo podrán ser reagrupados a partir del momento en que el reagrupante adquiera la **residencia de larga duración**.

3. Disponibilidad De Vivienda Y Medios Económicos

El reagrupante debe probar dos condiciones materiales:

Vivienda Adecuada

Disponer de vivienda adecuada. Las Comunidades Autónomas o, en su caso, los Ayuntamientos, informarán sobre la adecuación de la vivienda a estos efectos (lo que se conoce como **informe de adecuación de vivienda** o **informe de vivienda suficiente**).

Medios Económicos Suficientes

Disponer de medios económicos suficientes para cubrir sus propias necesidades y las de su familia una vez reagrupada.

Unidad Familiar

Dos Miembros (Reagrupante + 1 Reagrupo)

Miembro Adicional

Cuantía Mensual Exigida (IPREM 2024: 600 €)

150% del IPREM (es decir, 900 €)

Sumar **50% del IPREM** por cada miembro adicional

IPREM: Es el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples.

Minoración para Menores: Si uno de los dos miembros es menor (en edad de escolarización obligatoria), se considera suficiente con una fuente estable de ingresos igual o superior al Salario Mínimo Interprofesional.

Tope Mínimo (Menores): Para una unidad familiar de dos miembros, siendo uno menor, la cantidad exigida es el 110% de la cuantía garantizada del Ingreso Mínimo Vital con carácter anual, sumando el 10% adicional por cada menor, con un tope máximo del 150%.

3.1 Requisitos Del Familiar Reagrupado

Los familiares reagrupados deben:

- **Carecer de antecedentes penales** en España y en los países donde hayan residido en los últimos cinco años por delitos existentes en el ordenamiento español.
- **Contar con asistencia sanitaria**, bien por estar cubierta por la Seguridad Social o por un seguro privado de enfermedad.

4. Procedimiento De Reagrupación Familiar

El reagrupante es quien inicia el procedimiento en España.

01	02	03
Solicitud El reagrupante (Juana) deberá solicitar una autorización de residencia por reagrupación familiar a favor de los miembros de su familia que desee reagrupar (Juan y José).	Simultaneidad El reagrupante puede solicitar simultáneamente la renovación de su propia autorización de residencia.	Provisión de Plazas Escolares Si el familiar reagrupado es menor de edad y está en edad de escolarización obligatoria, la Administración Receptora de las Solicitudes deberá comunicar a las autoridades educativas competentes una previsión sobre los procedimientos de reagrupación familiar, a efectos de habilitar las plazas necesarias en los centros escolares .

□ Residencia en Otro Estado Miembro:

Si el derecho se ejerce por residentes de larga duración en otro Estado miembro de la UE, la solicitud podrá presentarse por los familiares, aportando **prueba de residencia** como miembro de la familia del residente de larga duración en el primer Estado.

5. Efectos De La Autorización De Reagrupación Familiar

La obtención de la autorización de residencia por reagrupación familiar confiere una serie de derechos a los familiares reagrupados, incluida la capacidad para trabajar y la posibilidad de obtener residencia independiente.

5.1 Derecho A Trabajar

La autorización de residencia habilita al **cónyuge y a los hijos reagrupados** (cuando alcancen la edad laboral, es decir, 16 años) para trabajar sin necesidad de ningún otro trámite administrativo.

5.2 Derecho A La Residencia Independiente

Los familiares reagrupados podrán obtener una autorización de residencia independiente en las siguientes condiciones:

Cónyuge

Puede obtener residencia independiente si dispone de **medios económicos suficientes** para cubrir sus propias necesidades.

Excepción (Víctima de Violencia de Género): La cónyuge reagrupada víctima de violencia de género podrá obtener la autorización de residencia y trabajo independiente sin necesidad de acreditar medios económicos suficientes, desde el momento en que se dicte a su favor una **orden de protección** o un **informe del Ministerio Fiscal** que indique la existencia de indicios de violencia de género.

Hijos

Pueden obtener residencia independiente cuando alcancen la **mayoría de edad** y dispongan de los medios económicos suficientes para cubrir sus necesidades.

Muerte del Reagrupante

En caso de muerte del reagrupante, los familiares podrán obtener una **autorización de residencia independiente** en las condiciones que se determinen.

Tema 3: Reagrupación Familiar I

El derecho a la reagrupación familiar se enmarca dentro del derecho más amplio a la intimidad familiar del extranjero residente.

1. Derecho A La Intimidad Familiar

1.1 Derecho a la intimidad familiar (art. 16 LOEX)

Los extranjeros residentes en España tienen derecho a la vida en familia y a la intimidad familiar, en la forma prevista en la ley y de acuerdo con lo dispuesto en los tratados internacionales suscritos por España.

1.1 Conservación de la residencia

El cónyuge que hubiera adquirido la residencia en España por causa familiar y sus familiares reagrupados **conservarán la residencia aunque se rompa el vínculo matrimonial que dio lugar a la adquisición**. Reglamentariamente, se podrá determinar el tiempo previo de convivencia en España que se tenga que acreditar en estos supuestos.



2. Familiares Con Derecho A Ser Reagrupados

2.1 Familiares con derecho a ser reagrupados (art. 17 loex)

El art. 17 de la LOEX establece un listado taxativo de familiares que el extranjero residente tiene derecho a reagrupar.

2.2 El cónyuge y sus análogos

La reagrupación del cónyuge requiere que no se encuentre separado de hecho o de derecho y que el matrimonio no se haya celebrado en fraude de ley.

Límite De La Pluralidad De Cónyuges

En ningún caso podrá reagruparse a más de un cónyuge, aunque la ley personal del extranjero admita esta modalidad matrimonial.

Disolución De Matrimonios Anteriores

El residente casado en segundas o posteriores nupcias, por la disolución de cada uno de sus anteriores matrimonios, solo podrá reagrupar al nuevo cónyuge si acredita que la disolución ha tenido lugar tras un procedimiento jurídico que fije la situación del cónyuge anterior y de sus hijos comunes en cuanto a:

- Uso de la vivienda común.
- Pensión compensatoria a dicho cónyuge.
- Alimentos que correspondan a los hijos menores o mayores en situación de dependencia.

3. Nulidad Matrimonial Y Relaciones De Afectividad

Nulidad Matrimonial: En la disolución por nulidad, deberán haber quedado fijados los derechos económicos del cónyuge de buena fe y de los hijos comunes, así como la indemnización, en su caso.

Relaciones de Afectividad Análogas La persona que mantenga con el extranjero residente una relación de afectividad análoga a la conyugal se equipará al cónyuge a todos los efectos previstos en este capítulo. Esta relación debe estar debidamente acreditada y reunir los requisitos necesarios para producir efectos en España.

- Incompatibilidad:** Las situaciones de matrimonio y de análoga relación de afectividad se considerarán incompatibles entre sí y no podrá reagruparse a más de una persona con análoga relación de afectividad.

3.1 Hijos y representados legales

La reagrupación aplica a:

Hijos: Los hijos del residente y del cónyuge, incluidos los adoptados:

- Deben ser **menores de 18 años o personas con discapacidad** que no sean objetivamente capaces de proveer a sus propias necesidades debido a su estado de salud.
- Si son hijos de solo uno de los cónyuges, se requerirá que este ejerza en solitario la patria potestad o que se le haya otorgado la custodia y esté efectivamente a su cargo.
- Para hijos adoptivos, debe acreditarse que la resolución de adopción reúne los elementos necesarios para producir efecto en España.

Representados Legales: Los menores de 18 años y los mayores de esa edad que no sean objetivamente capaces de proveer a sus necesidades debido a su estado de salud cuando el residente extranjero sea su representante legal y el acto jurídico del que surgen las facultades representativas no sea contrario a los principios del ordenamiento español.

4. Ascendientes Y Reagrupación Sucesiva

Se pueden reagrupar a los ascendientes en primer grado del reagrupante y de su cónyuge, siempre que:

o1	o2	o3
Estén A Su Cargo	Sean Mayores De 65 Años	Existan Razones Justificadas
Los ascendientes deben estar económicamente dependientes del reagrupante.	Requisito de edad mínima	Debe justificarse la necesidad de autorizar su residencia en España.

Excepción Humanitaria: Excepcionalmente, cuando concurren razones de carácter humanitario, podrá reagruparse al ascendiente menor de 65 años si se cumplen las demás condiciones previstas en esta ley.

4.1 Reagrupación humanitaria

Los extranjeros que hubieran adquirido la residencia por una previa reagrupación podrán a su vez ejercer el derecho de reagrupación de sus propios familiares, siempre que:

- Cuenten ya con una autorización de residencia y trabajo obtenida independientemente de la autorización del reagrupante.
- Acrediten reunir los requisitos previstos en esta ley orgánica.

Ascendientes Reagrupados: Los ascendientes reagrupados solo podrán ejercer a su vez el derecho de reagrupación familiar tras haber obtenido la condición de residentes de larga duración y acreditado la solvencia económica.

Excepción (Ascendientes con Hijos a Cargo): Excepcionalmente, el ascendiente reagrupado que tenga a su cargo uno o más hijos menores de edad o hijos con discapacidad podrá ejercer el derecho de reagrupación en los términos dispuestos en el apartado segundo del art. 17 LOEX, sin necesidad de haber adquirido la residencia de larga duración.



5. Caso Práctico Y Conclusión

Juana, residente en España, quiere reagrupar a su marido Juan (cónyuge), a José (hijo de 16 años), a Felisa (suegra, madre de Juan) y a Luisa (tía de Juan, 88 años). ¿A qué familiares podrá Juana reagrupar?

Análisis:

Juan (Cónyuge)

Sí es reagrupable, cumple el requisito.

José (Hijo)

Sí es reagrupable, es menor de 18 años.

Felisa (Ascendiente/Suegra)

No es reagrupable de forma ordinaria por Juana, ya que la reagrupación del ascendiente está sujeta a requisitos como que sea mayor de 65 años y que el reagrupante tenga residencia de larga duración (requisito que la clase anterior indica como excepción, pero que será necesario para la regla general del ascendiente).

Luisa (Tía)

No es familiar reagrupable, ya que solo aplica a ascendientes en primer grado.

Respuesta Correcta: Juana puede reagrupar a Juan y José.

Tema 4: Reagrupación Familiar II

El extranjero reagrupante (ej. Juana) debe cumplir con una serie de requisitos esenciales, además de haber acreditado la condición de familiares reagrupables.

Situación De Residencia

Como regla general, el reagrupante solo puede solicitar la reagrupación familiar una vez haya obtenido previamente la renovación de su autorización de residencia inicial.

Excepciones A La Regla De Renovación:

La reagrupación de familiares de residentes de larga duración, de trabajadores titulares de la Tarjeta Azul-UE y de beneficiarios del régimen especial de investigadores, podrá solicitarse y concederse simultáneamente con la solicitud de residencia del reagrupante.

Los ascendientes en primer grado (art. 17.1.d) solo podrán ser reagrupados a partir del momento en el que el reagrupante adquiera la residencia de larga duración.

Si el residente de larga duración tiene reconocida esta condición en otro Estado miembro de la Unión Europea, la solicitud podrá presentarse en España o desde aquel Estado si la familia ya estaba constituida allí.

Disponibilidad De Vivienda Y Medios Económicos

El reagrupante (Juana) debe probar dos condiciones materiales esenciales para sí misma y para su familia (Juan y José).

Vivienda Adecuada

Debe disponer de vivienda adecuada. Las Comunidades Autónomas o, en su caso, los ayuntamientos, informarán sobre la adecuación de la vivienda a los efectos de la reagrupación familiar, a través del informe de adecuación de vivienda o informe de vivienda suficiente.

Medios Económicos Suficientes

Debe probar que dispone de medios económicos suficientes para cubrir sus propias necesidades y las de su familia una vez reagrupada.

Cuantía Mínima De Medios Económicos (IPREM 2024: 600 €)

Unidad Familiar	Cuantía Mensual Exigida
Dos Miembros (Reagrupante + 1 Reagrupo)	150% del IPREM
Miembro Adicional	Sumar el 50% del IPREM por cada miembro adicional

IPREM: Es el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples. Para el año 2024, el IPREM mensual está fijado en **600 euros**.

Minoración Para Menores Y Representados:

La cuantía podrá ser minorada cuando se trate de menores y representados. Se considera suficiente, aun sin llegar a la cantidad anterior, cuando se tenga una fuente estable de ingresos igual o superior al salario mínimo interprofesional.

Tope Mínimo (Unidad De Dos Con Menor):

Para una unidad familiar de dos miembros, siendo uno menor, la cantidad exigida anualmente será el 110% de la cuantía garantizada del Ingreso Mínimo Vital (IMV). Por cada menor adicional se exige un 10% adicional, con un tope máximo del 150%.

Requisitos Del Familiar Reagrupo

Los reagrupados deben cumplir los siguientes requisitos:

- **Antecedentes Penales:** Carecer de antecedentes penales en España y en los países donde hayan residido anteriormente en los últimos cinco años por delitos existentes en el ordenamiento español.
- **Asistencia Sanitaria:** Contar con asistencia sanitaria, bien por estar cubierta por la Seguridad Social o por un seguro privado de enfermedad.

Procedimiento Y Efectos De La Reagrupación Familiar

Procedimiento Para La Reagrupación Familiar

El extranjero reagrupante (Juana) deberá solicitar la autorización de residencia por reagrupación familiar a favor de los miembros de su familia que desee reagrupar.

01

Solicitud Simultánea

El reagrupante puede solicitar de forma simultánea la renovación de su propia autorización de residencia.

02

Residencia De Larga Duración En Otro Estado Miembro

En este caso, la solicitud podrá presentarse por los familiares reagrupables, aportando prueba de residencia como miembro de la familia del residente de larga duración en el primer Estado miembro.

03

Previsión De Plazas Escolares

Como José es menor de edad y está en edad de escolarización obligatoria, la Administración Receptora de las Solicitudes deberá comunicar a las autoridades educativas competentes una previsión sobre los procedimientos iniciales de reagrupación familiar, a los efectos de habilitar las plazas necesarias en los centros escolares correspondientes.

Efectos De La Autorización

La autorización de residencia por reagrupación familiar genera los siguientes efectos:

Habilitación Para Trabajar

La autorización de residencia habilita al cónyuge (Juan) e hijos reagrupados (José, si es mayor de 16 años, edad laboral) para trabajar sin necesidad de ningún otro trámite administrativo.

Residencia Independiente Del Cónyuge

El cónyuge reagrupado (Juan) podrá obtener una autorización de residencia independiente si dispone de medios económicos suficientes para cubrir sus propias necesidades.

Excepción (Violencia De Género)

Si la cónyuge reagrupada fuera víctima de violencia de género, podrá obtener la autorización de residencia y trabajo independiente sin necesidad de acreditar medios económicos suficientes, desde el momento en el que se hubiera dictado a su favor una orden de protección o un informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de violencia de género.

Residencia Independiente De Los Hijos

Los hijos reagrupados podrán obtener una autorización de residencia independiente cuando alcancen la mayoría de edad y dispongan de los medios económicos suficientes para cubrir sus necesidades.

Muerte Del Reagrupante

En caso de muerte del reagrupante, los familiares reagrupados podrán obtener una autorización de residencia independiente en las condiciones que se determinen.

Regulación Reglamentaria

La forma y cuantía de los medios económicos suficientes para que los familiares reagrupados puedan obtener una autorización independiente se determinará reglamentariamente.

Tema 5: Las Garantías Jurídicas de los Extranjeros

El estatuto jurídico del extranjero en España se articula sobre un sistema de garantías que, superando el catálogo de derechos y libertades del Capítulo I de la Ley Orgánica de Extranjería (LOEX), extienden su protección a la esfera procesal y administrativa. El jurista debe notar que la Ley establece formalmente tres garantías jurídicas esenciales en su Capítulo III, las cuales son objeto de examen recurrente: la tutela judicial efectiva, el recurso contra los actos administrativos y la asistencia jurídica gratuita.

Estas garantías se fundamentan en el reconocimiento de que los extranjeros, al igual que los nacionales, son titulares de derechos fundamentales que deben ser preservados en el marco de cualquier procedimiento que afecte a su estatus en territorio español.



1. El Derecho a la Tutela Judicial Efectiva

El **art. 20 de la LOEX** establece el derecho de los extranjeros a la tutela judicial efectiva. Esta garantía no se limita al ámbito judicial, sino que proyecta sus efectos sobre el procedimiento administrativo en materia de extranjería, asegurando que se respeten en todo caso las previsiones de la legislación general sobre el procedimiento administrativo común.

Publicidad en las Normas

Las normas deben ser públicas y accesibles para garantizar el conocimiento de los derechos y obligaciones.

Contradicción

Derecho a contradecir y rebatir los argumentos presentados en el procedimiento administrativo.

Audiencia del Interesado

Garantía de ser escuchado antes de que se adopte cualquier resolución que le afecte.

Motivación de las Resoluciones

Las decisiones administrativas deben estar debidamente fundamentadas y justificadas.

Con todo, se debe precisar una **excepción legal** a este régimen general de garantías en los procedimientos administrativos: las disposiciones relativas a la suspensión del visado, reguladas en el art. 27 de la propia LOEX.

2. Legitimación para Intervenir en Procedimientos de Extranjería

El ejercicio de la tutela judicial efectiva y de las garantías asociadas exige determinar con precisión quién ostenta la legitimación para intervenir en defensa de los intereses del extranjero.

Ámbito de Intervención	Sujetos Legitimados	Requisitos
Vía Administrativa (Procedimientos Administrativos)	Organizaciones constituidas legalmente en España para la defensa de los inmigrantes.	Deben ser expresamente designadas por la persona extranjera interesada en el procedimiento.
Vía Judicial (Procesos Contencioso-Administrativos)	Entidades que resulten afectadas.	Intervienen en los términos previstos por el art. 19.1.b de la Ley reguladora de dicha jurisdicción.

-  **Ejemplo canónico para el examen:** María, presidenta de una asociación de defensa de inmigrantes legalmente constituida, solo podrá intervenir como interesada en un procedimiento administrativo si es expresamente designada por el extranjero afectado.



3. El Derecho al Recurso contra Actos Administrativos

El art. 21 consagra el derecho al recurso contra los actos y resoluciones administrativas adoptadas en materia de extranjería. La regla general es la recorribilidad de conformidad con lo dispuesto en las leyes.

En cuanto al régimen de ejecutividad de tales actos administrativos, la norma se remite al previsto con carácter general en la legislación vigente.

No obstante, al igual que en el art. 20, se establece una **excepción ineludible** para el caso de tramitación de expedientes de expulsión con carácter preferente.

Recurso de Reposición



Plazo: un mes desde la notificación del acto administrativo.

Recurso Contencioso-Administrativo



Plazo: dos meses desde la notificación del acto administrativo.

4. El Derecho a la Asistencia Jurídica Gratuita

El **art. 22** aborda la asistencia jurídica gratuita, distinguiendo en función del procedimiento y la situación económica del extranjero.

4.1 Extensión del Derecho y Asistencia Técnica

Los extranjeros que se encuentren en España y deban ser parte en un procedimiento tienen derecho a la asistencia jurídica gratuita en las **mismas condiciones que los ciudadanos españoles**, sin importar la jurisdicción (civil, penal, contencioso, etc.) en la que se sigan.

A mayor abundamiento, el derecho a la asistencia letrada (abogado de oficio) se extiende **obligatoriamente** a los siguientes supuestos, para todos los extranjeros que estén en España:



Denegación de Entrada

Procedimientos administrativos de denegación de entrada.



Devolución

Procedimientos administrativos de devolución.



Expulsión

Procedimientos administrativos de expulsión del territorio español.



Protección Internacional

Todos los procedimientos en materia de protección internacional.

4.2 Asistencia de Intérprete

En el caso de que el extranjero no comprenda o no hable español, este tiene derecho a la **asistencia de intérprete**. Ello opera como un presupuesto de efectividad de las garantías procesales y del derecho de defensa.

4.3 Presupuesto Económico para la Gratuidad

La asistencia letrada será gratuita únicamente cuando el extranjero **carezca de recursos económicos suficientes**, de conformidad con los criterios que establece la normativa reguladora del derecho de asistencia jurídica gratuita. Si el extranjero dispusiera de recursos, deberá abonar los servicios prestados por la asistencia letrada.





5. Requisitos para la Solicitud y Esquemas Resumen

5.1 Requisitos para la Solicitud en Vía Judicial

En el caso de resoluciones que pongan fin a la vía administrativa (denegación de entrada, devolución o expulsión), la opción de recurrir en la vía contencioso-administrativa requiere una **solicitud específica** para el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita, realizada en los términos previstos en su normativa reguladora.

La manifestación de la voluntad de interponer el recurso deberá realizarse de la siguiente forma:

- De conformidad con la **Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil**.
- En el caso de que el extranjero se halle privado de libertad, la manifestación deberá hacerse en la forma y ante el funcionario público que se determine reglamentariamente.

5.2 Solicitud Estando el Extranjero Fuera de España

Si el extranjero con derecho a asistencia jurídica gratuita se encontrase fuera de España, la solicitud del derecho y la manifestación de la voluntad de recurrir podrán realizarse ante la **misión diplomática u oficina consular correspondiente**.

Garantía Jurídica	Fundamento Legal	Elementos Clave	Salvedad o Excepción
Tutela Judicial Efectiva	Art. 20 LOEX	Garantías del procedimiento administrativo: Publicidad, Contradicción, Audiencia, Motivación.	Suspensión del visado (Art. 27 LOEX).
Derecho a Recurso	Art. 21 LOEX	Actos y resoluciones administrativas son recurribles. Ejecutividad por norma general.	Tramitación de expedientes de expulsión con carácter preferente.
Asistencia Jurídica Gratuita	Art. 22 LOEX	Igualdad de condiciones que españoles. Asistencia letrada obligatoria en denegación, devolución, expulsión y protección internacional.	Carecer de recursos económicos suficientes (criterio de gratuidad).

Tema 6: Régimen Jurídico de los Extranjeros

El Derecho de Extranjería establece un sistema de medidas antidiscriminatorias en el Capítulo IV de la Ley Orgánica de Extranjería (LOEX), especialmente en el art. 23, a fin de garantizar el ejercicio de los derechos y libertades de los extranjeros en condiciones de igualdad.

1. Concepto y Alcance de la Discriminación

A los efectos de la LOEX, se considera discriminación toda actuación, sea ejercida directa o indirectamente, que comporte una distinción, exclusión, restricción o preferencia contra un extranjero.

Presupuestos de la Discriminación

La distinción, exclusión, restricción o preferencia debe estar basada en:

- La raza, el color, la ascendencia o el origen nacional o étnico
- Las convicciones y prácticas religiosas

Finalidad o Efecto de la Discriminación

El objetivo o consecuencia de cualquier acto discriminatorio es:

Destruir o limitar el reconocimiento o el ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en el ámbito político, económico, social o cultural.

2. Modalidades de Actos Discriminatorios (Ejemplos Canónicos)

La casuística del acto discriminatorio comprende diversos escenarios:

Tipo de Acto Discriminatorio	Sujetos Activos	Contenido de la Conducta
Discriminación por Actos Oficiales	Funcionario público, personal encargado de un servicio público o autoridad	Realizar, por acción u omisión, un acto discriminatorio prohibido por la ley contra un extranjero solo por serlo o por su raza, religión, etnia o nacionalidad
Discriminación por Imposición de Condiciones	Cualquiera con capacidad para imponer condiciones o entorpecer el acceso a bienes/servicios	Imponer condiciones más gravosas que a los españoles o impedir o entorpecer el acceso a bienes o servicios ofrecidos al público, solo por la condición de extranjero, raza, religión, etnia o nacionalidad
Discriminación en el Estatuto de Residencia	Cualquiera con capacidad de limitar derechos legalmente reconocidos	Establecer condiciones más gravosas al extranjero que se encuentra regularmente en España que a los españoles o que restrinjan o limiten el acceso al trabajo, vivienda, educación, formación profesional, servicios sociales o cualquier otro derecho reconocido en la LOEX, solo por su condición de extranjero
Discriminación en la Actividad Económica	Cualquiera con capacidad de impedir el ejercicio legítimo	Impedir el ejercicio de una actividad económica legítimamente emprendida por un extranjero residente legalmente en España, por acción u omisión, solo por el hecho de ser extranjero
Discriminación Indirecta	Empleadores o responsables de la fijación de criterios laborales	Establecer criterios que perjudiquen a los trabajadores por su condición de extranjeros o por pertenecer a una determinada raza, religión, etnia o nacionalidad

3. Ejemplo Destacado y Tutela Judicial

- ❑ **Ejemplo a destacar para el examen:** El funcionario que niega la asistencia de intérprete u obstaculiza la asistencia letrada a un extranjero por su nacionalidad está realizando un acto discriminatorio.

3.1 Tutela Judicial y Procedimiento Sumario

La tutela judicial contra cualquier práctica discriminatoria que comporte una vulneración de derechos y libertades fundamentales podrá ser exigida a través del procedimiento sumario previsto en el art. 53.2 de la Constitución Española, en los términos que se establezcan legalmente. Dicho procedimiento sumario se traduce, en la práctica, en el recurso de amparo.



4. Título II LOEX: Régimen de Entrada y Salida del Territorio Español

El Título II de la LOEX regula el régimen de entrada y salida del territorio español, estableciendo los requisitos y las condiciones necesarias para el ingreso de extranjeros.

4.1 Requisitos Generales para la Entrada en España (Art. 25 LOEX)

El extranjero que pretenda entrar en España debe cumplir una serie de requisitos cumulativos establecidos en el art. 25 LOEX.

Conviene precisar que los requisitos principales son los siguientes:

- 1 Entrar por los puestos habilitados a tal efecto**
- 2 Portar pasaporte o documento de viaje** que acredite su identidad y que se considere válido en virtud de convenios internacionales suscritos por España
- 3 No tener ninguna prohibición de entrada**
- 4 Justificar documentalmente el objeto y las condiciones de estancia**
- 5 Acreditar que cuenta con medios de vida suficientes** para el tiempo que pretenda permanecer en España o estar en condiciones de obtener legalmente dichos medios
- 6 Disponer de visado**, salvo que se establezca lo contrario en los convenios internacionales suscritos por España o en la normativa de la Unión Europea

5. Excepciones y Casos Especiales

5.1 Excepciones a la Exigencia de Visado

El visado no será exigible cuando el extranjero disponga de:

- La tarjeta de identidad de extranjero
- Excepcionalmente, de una autorización de regreso

5.2 Solicitud de Asilo en Frontera

Los extranjeros que soliciten acogerse al derecho de asilo en el momento de su entrada en España no se les aplicará el régimen de entrada ordinario. Su concesión se regirá por lo dispuesto en la **Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.**

5.3 Autorización de Entrada sin Cumplir Requisitos

La regla de acreditación documental y económica no es absoluta. Se podrá autorizar la entrada en España a los extranjeros que no reúnan los requisitos mencionados cuando concurran razones excepcionales de:

- Índole humanitaria
- Interés público
- Cumplimiento de compromisos adquiridos por España

En estos supuestos excepcionales, se procederá a hacer entrega al extranjero de la documentación que se establezca reglamentariamente.

5.4 ESQUEMA: Requisitos Generales de Entrada y Excepciones

Requisito General (Art. 25 LOEX)	Excepción de Visado	Solicitud de Asilo	Entrada Autorizada Sin Requisitos
Pasaporte o D. de Viaje Válido	Tarjeta de Identidad de Extranjero	Se rige por la Ley 12/2009 (Asilo).	Razones Humanitarias.
Entrada por Puestos Habilitados	Autorización de Regreso	No aplica régimen ordinario.	Interés Público.
No Prohibición de Entrada			Compromisos adquiridos por España.
Justificación de Objeto y Condiciones			
Medios de Vida Suficientes			
Visado (salvo conv. int. o UE)			

Tema 7: Los Visados: Definición y Forma del Visado

El visado es una autorización que otorga un país a un ciudadano extranjero para entrar temporalmente en su territorio o para abandonar otro.

1. Formato del Visado

El visado debe estar válidamente expedido y en vigor. Se extiende en el pasaporte o documento de viaje o, en su caso, en documento aparte, salvo lo dispuesto en el art. 25.2 de la LOEX.



2. Clasificación Legal de Visados (Art. 25 bis LOEX)

El art. 25 bis de la LOEX establece las diferentes categorías de visados, desarrolladas a través de reglamento:

3. Tipos de Visados y Sus Habilitaciones

Tipo de Visado	Habilitación Legal	Notas Clave para el Examen
Tránsito	Habilita a transitar por la zona de tránsito internacional de un aeropuerto español o a atravesar el territorio español.	No es exigible para la repatriación o alejamiento por vía aérea solicitada por un Estado miembro de la UE o un tercer Estado con acuerdo con España sobre esta materia.
Estancia	Habilita para una estancia ininterrumpida o estancias sucesivas por un periodo o suma de periodos cuya duración total no exceda de tres meses por semestre a partir de la fecha de la primera entrada.	<u>Duración máxima: tres meses por semestre.</u>
Residencia	Habilita para residir sin ejercer actividad laboral o profesional.	<u>Sin actividad laboral o profesional.</u>
Residencia y Trabajo	Habilita para la entrada y estancia por un periodo máximo de tres meses y para el comienzo en ese plazo de la actividad laboral o profesional para la que hubiera sido previamente autorizado.	<u>Obligatorio: Alta en la Seguridad Social dentro del plazo de 3 meses para la eficacia de la autorización de residencia y trabajo.</u> Si no se produce el alta, obligación de salir del territorio nacional, incurriendo en infracción del art. 53.1.a LOEX.
Residencia y Trabajo de Temporada	Habilita para trabajar por cuenta ajena hasta nueve meses en un periodo de doce meses consecutivos.	<u>Límite temporal: 9 meses en un periodo de 12 meses.</u>
Estudio	Habilita para permanecer en España para la realización de cursos, estudios, trabajos de investigación o formación, intercambio de alumnos, prácticas no laborales o servicios de voluntariado no remunerados laboralmente.	<u>Finalidad educativa/formativa.</u>
Investigación	Habilita para permanecer en España para realizar proyectos de investigación en el marco de un convenio de acogida firmado con el organismo de investigación.	Específico para proyectos de investigación con convenio de acogida.

4. Expedición y Denegación del Visado

4.1 Procedimiento de Expedición

El visado se solicitará y expedirá en las Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares de España. Esta regla admite excepciones, contenidas reglamentariamente o en virtud de acuerdo de representación de otro Estado miembro de la UE en materia de visados de tránsito o estancia.

4.2 Habilitación por la Concesión

La concesión del visado habilita al extranjero para **presentarse en un puesto fronterizo español y solicitar su entrada**.

Una vez efectuada la entrada en territorio español, la concesión del visado también habilita al extranjero a permanecer en España en la situación para la que hubiese sido expedido, sin perjuicio de la obligatoriedad de obtener, en su caso, la tarjeta de identidad de extranjero.

Conviene señalar que la potestad de otorgamiento o denegación se sujet a los compromisos internacionales vigentes y se orienta al cumplimiento de los fines de la Política Exterior del Reino de España y de otras políticas públicas españolas o de la Unión Europea (como la política de inmigración, la económica y la de seguridad ciudadana). Para supuestos excepcionales, reglamentariamente podrán fijarse otros criterios.

5. Procedimiento de Concesión y Denegación

5.1 Procedimiento de Concesión:

La normativa específica del procedimiento de concesión y expedición se establecerá reglamentariamente, conforme a la **Disposición Adicional Undécima de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.**

En dicho procedimiento, podrá requerirse la comparecencia personal del solicitante.

5.2 Denegación y Su Motivación

La denegación de un visado debe ser motivada en los siguientes supuestos:

- **Visados de residencia para reagrupación familiar.**
- **Visados para trabajo por cuenta ajena.**
- **Visados de estancia o de tránsito.**

Si la denegación se debe a la inclusión en la lista de personas no admisibles prevista por el **Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1990**, se comunicará de conformidad con las normas establecidas por dicho convenio.

5.3 Contenido de la Resolución de Denegación

La resolución que deniega el visado deberá expresar los recursos que procedan, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos.

6. Prohibición de Entrada y Denegación en Frontera

6.1 Causas de Prohibición de Entrada (Art. 26 LOEX)

Se prohíbe la entrada en España y la obtención de visado a los extranjeros que se encuentren en los siguientes supuestos:

- Los que hayan sido expulsados mientras dure la prohibición de entrada.
- Aquellos que la tengan prohibida por otra causa legalmente establecida o en virtud de convenios internacionales en los que sea parte España.

Ejemplos Relevantes: La prohibición de entrada puede derivarse de una expulsión administrativa con prohibición de 5 años por situación irregular (infracción del art. 53.1.a LOEX) o de una expulsión judicial en sustitución de la pena de prisión con prohibición de entrada por 10 años (p. ej., por un delito de lesiones).

6.2 Denegación de Entrada en Puesto Fronterizo

A los extranjeros que no cumplan los requisitos establecidos para la entrada (Art. 25 LOEX), se les denegará la misma. Esta denegación debe realizarse mediante resolución motivada.

La resolución deberá informar acerca de:

- **Los recursos que pueden interponer contra ella.**
- **El plazo para interponerlos.**
- **La autoridad ante quien deben formalizarlo.**

Garantías Adicionales en Frontera: Al extranjero al que se deniegue la entrada se le ofrecerá derecho a la asistencia letrada (que podrá ser de oficio) y a la asistencia de intérprete, servicios que comenzarán en el mismo momento de efectuarse el control en el puesto fronterizo.

7. Salida de España

7.1 Salida Libre y Su Registro

La regla general es que la salida del territorio español podrá realizarse libremente, excepto en los casos previstos en el Código Penal y en la propia ley.

La salida de los extranjeros a los que no les sea de aplicación el régimen comunitario podrá ser registrada por las autoridades españolas a efectos de control de su período de permanencia legal en España. Dicho registro se hará de conformidad con la **Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal**.

7.2 Prohibición Excepcional de Salida

El Ministro del Interior podrá prohibir excepcionalmente la salida del territorio español por razones de seguridad nacional o de salud pública. La instrucción y resolución de estos expedientes de prohibición tendrá siempre carácter individual.

7.3 Supuestos de Salida Obligatoria

La salida de España es obligatoria únicamente en los siguientes cuatro supuestos:

1. **Expulsión del territorio español por orden judicial en los casos previstos por el Código Penal.**
2. **Expulsión o devolución acordadas por resolución administrativa en los casos previstos en la LOEX.**
3. **Denegación administrativa de las solicitudes formuladas por el extranjero para continuar permaneciendo en territorio español o falta de autorización para encontrarse en España.**
4. Cumplimiento del plazo en el que un trabajador extranjero se hubiera comprometido a regresar a su país de origen en el marco de un programa de retorno voluntario.

8. Esquema: Expedición, Denegación y Prohibición de Entrada

Acto	Expedición de Visado (Art. 27)	Denegación en Frontera (Art. 25)	Prohibición de Entrada (Art. 26)
Autoridad Competente	Misiones Diplomáticas / Oficinas Consulares	Puesto Fronterizo	Judicial o Administrativa
Requisito / Causa	Cumplimiento de fines de política exterior / inmigración	No cumplir requisitos del Art. 25 (ej. pasaporte, medios, visado)	<u>Expulsión vigente /</u> <u>Prohibición legal o convenio internacional</u>
Obligatoriedad de Motivación	<u>Visados de Residencia (reagrupación), Trabajo (cuenta ajena), Estancia y Tránsito</u>	<u>Siempre (Resolución Motivada)</u>	Siempre que sea por causa legal o convenio
Garantías	Recurso (órgano, plazo, forma). Comparecencia personal (potestativo).	<u>Asistencia Letrada (de oficio, si es el caso) y Asistencia de Intérprete</u>	Recurso según normativa aplicable

Expedición

Misiones Diplomáticas procesan solicitudes según política exterior española

Control Fronterizo

Verificación de requisitos con garantías procesales completas

Prohibiciones

Expulsiones vigentes impiden nueva entrada al territorio

Tema 9: Situaciones de los Extranjeros

El estatuto de regularidad de los extranjeros en España se articula, conforme al art. 29 de la LOEX, en torno a dos situaciones jurídicas fundamentales: la estancia o la residencia.

La acreditación de estas situaciones de regularidad se verifica mediante la exhibición de la documentación pertinente, que puede ser el pasaporte, el visado o la Tarjeta de Identidad de Extranjero (TIE).

1. Marco de Regularidad y Situación de Estancia

Concepto y Duración (Art. 30 LOEX)

La situación de estancia se configura por la permanencia no superior a 90 días en el territorio español.

Agotado este periodo inicial de 90 días, el extranjero está obligado a abandonar el país, salvo que obtenga una prórroga de estancia o una autorización de residencia, si reuniera los requisitos para esta última.

Duración del Visado

Nótese que la duración de la estancia con visado, de ser necesario, es inferior a tres meses (90 días). La prórroga de estancia que se conceda, en su caso, en ningún caso podrá ser superior a tres meses en un periodo de seis meses.

2. Control Documental y su Acreditación

Para entrar en España y disfrutar de esta situación, el extranjero deberá observar la necesidad o no de obtener un visado.

Principio de No Exigencia de Visado:

La estancia sin visado es posible cuando exista un acuerdo entre países (e.g., Colombia, Brasil, Honduras, Canadá, Serbia, Albania, Andorra, entre otros). Aunque se evita el trámite de expedición, se aplica la misma temporalidad máxima de 90 días de estancia, quedando igualmente obligados a solicitar prórroga o residencia para una permanencia superior.

Registro de Salida y Control de Permanencia:

Conforme al art. 28.1 de la LOEX, la salida de los extranjeros a los que no les sea de aplicación el régimen comunitario puede ser registrada por las autoridades españolas para controlar su periodo de permanencia legal en España. Este registro se realiza en cumplimiento de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales.

3. La Situación de Residencia Temporal

3.1 Naturaleza y Ámbito Temporal (Art. 30 bis LOEX)

La residencia temporal es la situación que se autoriza para permanecer en España por un periodo superior a 90 días e inferior a 5 años.

Las autorizaciones de duración inferior a cinco años podrán renovarse a petición del interesado, debiendo atenderse a las circunstancias que motivaron su concesión.

Marco Normativo de Desarrollo:

La duración y demás criterios de la residencia temporal se establecen en el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el reglamento de la LOEX, tras la reforma de la Ley Orgánica 2/2009.

4. Obligaciones de Comunicación

Los extranjeros en situación de residencia temporal están obligados a notificar a las autoridades competentes (habitualmente las oficinas de extranjería) los cambios relativos a su nacionalidad, estado civil y domicilio.

4.1 Tipos y Presupuestos de la Residencia Temporal

La Administración puede conceder una autorización de residencia temporal por diversos motivos excepcionales, tales como arraigo, razones humanitarias, colaboración con la justicia y otras circunstancias excepcionales previstas por reglamento.

o1

Residencia Temporal que No Autoriza a Trabajar

La autorización inicial de residencia temporal (sin trabajo) se concederá a los extranjeros que acrediten disponer de medios suficientes para su sostenimiento y, en su caso, el de su familia.

o2

Residencia Temporal y Trabajo (Inicial)

La autorización inicial de residencia temporal y trabajo sí autoriza a realizar actividades lucrativas por cuenta propia y/o ajena. Su concesión se rige por lo establecido en los arts. 36 y siguientes de la LOEX.

o3

Residencia Temporal por Circunstancias Excepcionales

La ley establece un supuesto específico de residencia temporal y trabajo para las mujeres extranjeras víctimas de violencia de género o sexual, regulado en el art. 39.b de la LOEX.

5. Protección Especial para Víctimas de Violencia

Esta medida garantiza los derechos reconocidos en:

- **La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género.**
- **La Ley Orgánica de Garantía Integral de la Libertad Sexual, en caso de violencia sexual.**
- Las medidas de protección y seguridad establecidas en la legislación vigente para ambos casos.

5.1 Principio de Inmunidad de Procedimiento Sancionador:

Si una mujer extranjera denuncia violencia de género o sexual, y se pone de manifiesto su situación irregular, se activan dos garantías:

Primera Garantía

No se incoará el expediente administrativo sancionador por infracción del art. 53.1.a LOEX (encontrarse irregularmente en territorio español).

Segunda Garantía

Se suspenderá el expediente administrativo sancionador que se hubiera incoado con anterioridad a la denuncia o, en su caso, la ejecución de las órdenes de expulsión o de devolución eventualmente acordadas.

- Nótese que el art. 53.1.a LOEX recoge como infracción grave el encontrarse irregularmente en territorio español (incluyendo no obtener prórroga de estancia o tener caducada la autorización de residencia por más de tres meses, sin haber solicitado renovación en plazo reglamentario).

6. Requisitos de Concesión y Renovación

6.1 Requisitos Necesarios para la Concesión Inicial (Art. 31.5 LOEX)

Para autorizar la residencia temporal de un extranjero, se exige imperativamente:

1 Antecedentes Penales

Carencia de antecedentes penales en España o en los países anteriores de residencia. Dichos antecedentes deben ser por delitos existentes en el ordenamiento español.

2 No Figurar como Rechazable

No figurar como rechazable en el espacio territorial de países con los que España tenga firmado un convenio en tal sentido.

Ejemplo a destacar: Un extranjero condenado a pena de prisión, como por un delito de lesiones, tendrá "muy complicado" conseguir un permiso de residencia debido a los antecedentes penales.

6.2 Criterios de Valoración para la Renovación

Para la renovación de la residencia temporal, se valorarán los siguientes elementos:

- **Si constan o no antecedentes penales.**
- En su caso, se considerarán las situaciones de indultos, remisión condicional de la pena y la suspensión de la pena privativa de libertad.
- **El cumplimiento de las obligaciones del extranjero en materia tributaria y de seguridad social.**
- **El esfuerzo de integración del extranjero que aconseje su renovación.** Este esfuerzo se acredita mediante un informe positivo de la Comunidad Autónoma que certifique la asistencia a acciones formativas recogidas en el art. 2.3 de la LOEX respecto a la integración de los inmigrantes.

6.3 Esquemas Resumen

Situación	Art. LOEX	Duración Temporal	Requisito de Renovación/Cambio
Estancia	30	≤90 días	Prórroga (≤3 meses por semestre) o Solicitud de Residencia
Residencia Temporal	30 bis	>90 días y <5 años	Renovación por petición, valorando circunstancias y esfuerzo de integración

Fase	Criterio Central	Requisitos Específicos	Excepción Notoria (Art. 39.b)
Concesión Inicial	Ausencia de Peligrosidad/ Inadmisibilidad	1. Carecer de antecedentes penales por delitos existentes en España. 2. No figurar como rechazable en convenios.	Mujer víctima de violencia de género/sexual: inmunidad al 53.1.a y suspensión de órdenes de expulsión/devolución.
Renovación	Mantenimiento de la Legalidad y Esfuerzo de Integración	1. No constar o valorar antecedentes (indultos, remisiones). 2. Cumplimiento de obligaciones tributarias/Seg. Social. 3. Informe positivo de integración (Com. Autónoma).	

Tema 10: La Residencia de Larga Duración

1. Concepto y Habilitación (Art. 32 LOEX).

La residencia de larga duración se configura como una autorización de singular relevancia en el Derecho de Extranjería. Esta condición habilita al extranjero para residir y trabajar en España de forma indefinida y, además, le otorga la capacidad de actuar en igualdad de condiciones que los españoles.

2. Presupuesto Temporal De Concesión

Presupuesto Temporal de Concesión: La concesión de la residencia de larga duración se supedita a que el extranjero haya sido titular de una autorización de residencia temporal en España durante cinco años de forma continuada.

Marco Normativo de Desarrollo: Las condiciones específicas de este tipo de residencia se establecen por vía reglamentaria, en concreto, en el **Real Decreto 557/2011, de 20 de abril**, que aprueba el reglamento de la Ley Orgánica 4/2000.

3. Cómputo Del Plazo De Residencia

Cómputo del Plazo de Residencia El cómputo del requisito de los cinco años continuados de residencia para la concesión no se limita estrictamente a la residencia obtenida en España.

Excepción a la Continuidad en España: Se computan igualmente los períodos en que el extranjero haya estado en otros países de la Unión Europea, siempre y cuando haya sido titular de una **Tarjeta Azul**.

Noción de Tarjeta Azul: La Tarjeta Azul es la autorización de residencia para profesionales de alta cualificación que deseen trabajar y residir en la Unión Europea.

4. Causas De Extinción De La Residencia De Larga Duración

La condición de residente de larga duración puede extinguirse por los siguientes motivos:

- La autorización fue obtenida de manera fraudulenta.**
- Por orden de expulsión dictada en los casos previstos legalmente.**
- Ausencia del territorio de la Unión Europea durante doce meses consecutivos.**
- Adquisición de una residencia de larga duración en otro país miembro de la Unión Europea.**
- Una vez obtenida la autorización, la persona a quien otro Estado de la Unión Europea reconoció protección internacional hubiera visto resuelto el cese o la revocación de la referida protección por las autoridades de dicho Estado.



5. Recuperación De La Condición Y Régimen Comunitario

A) Recuperación de la Condición de Residente

Los extranjeros que hubieran perdido la condición de residentes de larga duración podrán recuperar dicha residencia. Este proceso se realiza mediante un **procedimiento simplificado**, desarrollado a través del reglamento aprobado por el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril.

La recuperación procede en los casos de extinción por:

- Ausencia en territorio europeo por más de doce meses.
- Extinción por adquisición de la residencia de larga duración en otro país de la Unión Europea.
- Que el extranjero haya finalizado el periodo de su compromiso de no retorno y haya vuelto a España.

B) Residente de Larga Duración en Otro Estado Miembro de la UE

Los extranjeros que sean residentes de larga duración en otro país de la Unión Europea podrán solicitar (y, en su caso, obtener) una autorización de residencia de larga duración en España.

El requisito habilitante para esta solicitud es que el extranjero vaya a desarrollar una actividad por cuenta propia o ajena o por otros fines en las condiciones que se establezcan reglamentariamente.

Nótese que el extranjero no puede obtener dos autorizaciones de larga duración simultáneamente en diferentes Estados miembros de la UE. Por tanto, si un residente de larga duración en otro Estado de la UE desea trabajar en España, podrá solicitar una autorización de residencia temporal para conservar su residencia de larga duración en el Estado de origen.



6. Autorización De Régimen De Estancia Por Actividades No Laborales

6.1 Ámbito De Aplicación Y Finalidad

Ámbito de Aplicación y Finalidad (Art. 33 LOEX).

El art. 33 de la LOEX regula el régimen de estancia para actividades que, si bien implican una permanencia, poseen un carácter no laboral.

Finalidad del Régimen de Estancia (Actividades no laborales): El objetivo principal es la realización de actividades con carácter no laboral, que incluyen:

Estudios

Cursar o ampliar estudios.

Intercambio

Participar en programas de intercambio de alumnos en centros docentes o científicos públicos o privados oficialmente reconocidos.

Prácticas

Realizar prácticas.

Voluntariado

Realizar servicios de voluntariado.

Investigación

Realizar actividades de investigación o formación (sin perjuicio del régimen especial de los investigadores, que antes se regulaba en el derogado art. 38 bis LOEX).

7. Duración Y Habilitaciones

Duración y Habilitaciones

La duración de esta autorización de estancia se extiende mientras dure el curso para el que se haya matriculado, o bien los trabajos de investigación, el programa de intercambio, las prácticas o el servicio de voluntariado.

Habilitación Excepcional para Actividad Retribuida: Aunque la autorización de estancia no autoriza a trabajar, existe una **excepción prevista reglamentariamente** que puede autorizar a ejercer una actividad retribuida (por cuenta propia o ajena). El requisito ineludible es que dicha actividad no limite o entorpezca los estudios o la actividad principal por la que se concedió la autorización.

Régimen de Entrada para Estudiantes Comunitarios (o asimilados): Los estudiantes que ya cursan estudios en otro Estado miembro de la UE y solicitan venir a España a cursar o completar parte de sus estudios iniciados **no necesitarán visado para acceder a España.**

8. Requisitos Para La Prórroga

Requisitos para la Prórroga Esta autorización de estancia se puede prorrogar, siempre que el extranjero acredite que:

01

Condiciones Iniciales

Sigue cumpliendo con las condiciones requeridas para la expedición de la autorización inicial.

02

Requisitos Del Centro

Cumple con los requisitos del centro de estudio donde asiste.

03

Aprovechamiento Académico

Supera los estudios que cursa (aprovechamiento satisfactorio).

04

Actividades Específicas

En caso de programas de intercambio, voluntariado, trabajos de investigación o prácticas, que esté realizando las actividades propuestas.

9. Esquemas: Residencia Larga Duración Y Estancia Estudios

<u>Aspecto</u>	<u>Regla General</u>	<u>Excepciones / Condiciones</u>
Habilitación	Residir y trabajar en España de forma indefinida. En igualdad de condiciones que los españoles.	-
Requisito Temporal	5 años de residencia temporal continuada en España.	Cómputo de periodos en la UE como titular de la Tarjeta Azul (profesionales de alta cualificación).
Extinción Pérdida	/ Por fraude, expulsión, 12 meses de ausencia en la UE, adquisición de residencia en otro EEMM.	Pérdida de protección internacional en otro EEMM.
Recuperación	Mediante procedimiento simplificado.	Aplicable tras extinción por 12 meses de ausencia, adquisición en otro EEMM, o fin del compromiso de no retorno.

Esquema 2: Estancia por Estudios (Art. 33. LOEX)

<u>Característica</u>	<u>Regla / Condición</u>
Finalidad No Laboral	Objeto Estancia para actividades no laborales. Estudios, intercambio, prácticas, voluntariado, investigación, o formación.
Duración	Mientras dure el curso, práctica o programa.
Autorización de Trabajo	No autoriza a trabajar. Excepción reglamentaria: Puede autorizarse actividad retribuida si no limita/entorpece la actividad principal.
Prórroga	Sí, si se cumplen las condiciones iniciales y se acredita el aprovechamiento satisfactorio de la actividad.

Tema 11: Autorización de Residencia (I)

Las autorizaciones para realizar actividades lucrativas en España abarcan diversas modalidades, clasificadas principalmente como: autorización de residencia y trabajo (que puede ser por cuenta propia o por cuenta ajena) y autorización de residencia y trabajo de profesionales altamente cualificados.

El estudio en esta clase se centrará en las dos primeras modalidades: cuenta ajena y cuenta propia.

1. Autorización de Residencia y Trabajo por Cuenta Ajena

Esta autorización se regula en los arts. 36 y 38 de la LOEX y tiene un doble efecto: autoriza al extranjero tanto a residir como a ejercer cualquier actividad lucrativa, laboral o profesional.

1.1 Requisitos Subjetivos y Profesionales

Para obtener esta autorización, el extranjero debe cumplir las siguientes condiciones:

- **Mayoría de edad laboral:** Ser mayor de 16 años.
- **Carencia de antecedentes penales.**
- **Cualificación profesional:** Si la profesión exige una titulación especial, el solicitante deberá: Acreditar dicha titulación. Aportar la homologación de su título, en su caso. Si la profesión es de colegiación obligatoria, deberá colegiarse.

2. Requisitos de Contratación y Procedimiento

Sujeto Solicitante

La solicitud debe ser presentada por el empleador (o jefe) en España.

Contrato Laboral

Debe presentarse junto con el **contrato de trabajo, firmado por ambas partes**, el cual debe garantizar al trabajador una actividad continuada durante el periodo de vigencia de la autorización para residir y trabajar. La fecha de inicio del contrato deberá estar condicionada al momento de eficacia de la autorización de residencia y trabajo por cuenta ajena.

3. Requisito de la Situación Nacional de Empleo

Un requisito cardinal para la concesión de este permiso es que la situación nacional de empleo tiene que permitir la contratación del extranjero. Este requisito puede cumplirse por tres vías:

Vía de Cumplimiento	Requisito Específico	de Contratación
Ocupación de Difícil Cobertura	La ocupación debe estar incluida en el catálogo de ocupaciones de difícil cobertura que el Servicio Público de Empleo Estatal publica trimestralmente.	-
Acreditación de Imposibilidad de Cobertura	Para ocupaciones no calificadas como de difícil cobertura, el empleador debe acreditar ante la Oficina de Extranjería la dificultad de cubrir los puestos de trabajo vacantes con trabajadores ya incorporados en el mercado laboral interno español.	Se considera: el informe presentado por los Servicios Públicos de Empleo (tras presentar oferta de empleo en el portal Empléate) y la urgencia de la contratación acreditada por la empresa.
Excepciones por Acuerdos o Vínculo	Nacionales de estados con acuerdos internacionales (actualmente, Chile y Perú) o la acreditación de un supuesto recogido en el art. 40 de la LOEX.	P. ej., hijos o nietos de españoles o extranjeros con ascendientes o hijos españoles.

4. Eficacia de la Autorización y Obligaciones del Empleador

La autorización, tras ser concedida, requiere la tramitación del visado por el extranjero. Para que adquiera plena eficacia una vez el extranjero está en España, su empleador debe:

- **Darle de alta en la Seguridad Social.**
- **Registrar el contrato de trabajo.**

4.1 Obligaciones de Comunicación del Empresario

El empresario tiene la obligación de comunicar a la Oficina de Extranjería:

- Si desiste de la autorización (si ya no se necesita contratar al extranjero o si se modifican las condiciones del contrato) mientras se tramita la autorización o el visado.
- Si una vez que el extranjero está en España, no puede iniciarse la relación laboral por el motivo que sea.

4.2 Requisitos para la Renovación

La autorización de residencia y trabajo por cuenta ajena permite su renovación siempre que concurra alguna de las siguientes situaciones:

- Persistencia o renovación del contrato de trabajo que motivó la concesión inicial
- Nuevo contrato de trabajo
- Que se le haya otorgado una prestación contributiva por desempleo
- Ser beneficiario de una prestación económica asistencial de carácter público destinada a lograr su inserción social o laboral
- Encontrarse en alguno de los supuestos de extinción del contrato de trabajo o suspensión de la relación laboral como consecuencia de ser víctima de violencia de género

5. Autorización de Residencia y Trabajo por Cuenta Propia

La autorización de residencia y trabajo por cuenta propia, regulada en el art. 37 de la LOEX, autoriza a residir y a realizar actividades económicas por cuenta propia (autónomos).

5.1 Requisitos para la Solicitud Inicial

Los principales requisitos para solicitar esta autorización son dos:

Cumplimiento de la normativa nacional

Cumplir con los requisitos exigidos en España a cualquier nacional para la apertura y funcionamiento del negocio.

Acreditación del proyecto

Acreditar que se cuenta con la inversión y los medios suficientes para llevar a cabo el proyecto empresarial y, en su caso, para la creación de puestos de trabajo.

5.2 Limitaciones de la Autorización Inicial

La autorización inicial por cuenta propia está sujeta a una doble limitación:

- Ámbito geográfico
- Limitada al ámbito geográfico de una Comunidad Autónoma.

- Sector de actividad
- Limitada al sector de actividad para el que se concedió.

- **Ejemplo canónico:** Marcela, que abre un bar-restaurante de comida típica en Madrid, inicialmente solo puede operar en la Comunidad de Madrid y únicamente en el sector de hostelería.

5.3 Requisitos para la Renovación

La autorización por cuenta propia puede renovarse siempre y cuando la situación que dio origen a la concesión continúe y el proyecto siga siendo sólido. El contar con inversión y un proyecto empresarial sólido es relevante para el éxito del negocio y para la renovación.

6. Esquema 1: Residencia y Trabajo (Cuenta Ajena vs. Cuenta Propia)

Aspecto	Cuenta Ajena (Art. 36/38)	Cuenta Propia (Art. 37)
Sujeto Solicitante	Empleador (jefe)	Extranjero (autónomo)
Requisito Principal	Vínculo contractual + Que la situación de empleo permita la contratación	Inversión y medios suficientes + Cumplimiento de requisitos de apertura para nacionales
Limitaciones Iniciales	Ninguna (si se supera el requisito de la situación nacional de empleo)	Limitación geográfica (a una CCAA) y sectorial (a un sector de actividad)
Renovación	Persistencia/nuevo contrato, o prestaciones por desempleo/asistenciales	Continuidad del proyecto y acreditación de solidez

7. Esquema 2: Vías para Superar la Situación Nacional de Empleo

Vía de Cumplimiento (Art. 36/38 LOEX)	Descripción	Requisito a Demostrar
1. Catálogo de Difícil Cobertura	La ocupación está en la lista trimestral del SEPE.	Inexistencia de demandantes de empleo internos.
2. Prueba de Imposibilidad de Cobertura	El empleador debe acreditar que los Servicios Públicos de Empleo no pueden cubrir el puesto con trabajadores internos.	Oferta de empleo pública en Empléate + Urgencia + Informe del SEPE.
3. Excepción Legal	Nacional de país con acuerdo (Chile, Perú) o supuesto del Art. 40 LOEX (vínculo familiar con español).	Vínculo o nacionalidad específica.

Tema 12: Autorizaciones de Residencia (II)

Esta autorización, que anteriormente se regulaba en el derogado art. 38 ter de la LOEX, se rige actualmente por la Ley 14/2013, de 27 de Septiembre, de Apoyo a los Emprendedores y su Internacionalización (Ley de Emprendedores), concretamente en sus arts. 71 y siguientes.

1. Autorización de Residencia y Trabajo de Profesionales Altamente Cualificados

Naturaleza y Objeto

Esta figura es un permiso destinado a profesionales o directivos que vayan a ocupar un puesto de trabajo concreto dentro de una empresa. No vale cualquier puesto; el puesto debe estar muy bien acreditado y definido.

Criterios de Valoración

La valoración para la concesión se realiza de forma individual y atiende a elementos como:

- La formación
- El salario
- La competencia profesional
- La experiencia del trabajador
- El perfil del puesto



Cabeleludig a mifacion of colicas b
llor est lebel exes tueeling alter eetr
coheenitios tceionis



2. Ventajas y Régimen de Solicitud

Aspecto del Régimen	Característica Distintiva	Notas Clave
Situación Nacional de Empleo (SNE)	<u>No hace falta superar la situación nacional de empleo</u>	Esto confiere una ventaja notoria frente a la autorización de residencia y trabajo por cuenta ajena ordinaria, que exige la publicación de la oferta y un certificado negativo del SEPE
Sujeto Solicitante	La solicitud la realiza la empresa o entidad que necesita incorporar al trabajador, no el extranjero	
Momento de la Solicitud	Puede hacerse si el extranjero está fuera de España (en cualquier momento) o si ya se encuentra en España de forma legal	El extranjero puede venir como turista para facilitar la tramitación
Órgano Competente	La solicitud se presenta ante la <u>Unidad de Grandes Empresas y Colectivos Estratégicos (UGE-CE)</u>	Este órgano está ubicado en Madrid, pero tramita y gestiona solicitudes de toda España. La presentación puede ser telemática, sin necesidad de presencialidad

3. Duración, Salario y Formación Requerida

3.1 Validez y Renovación

La autorización tiene una **valididad general de tres años**. Puede ser renovada sin problema siempre que se haya mantenido la relación laboral.

3.2 Salario Mínimo de Referencia

El salario es un elemento de valoración que debe ser, como mínimo, **el salario medio anual por grupos de ocupación**, tomando los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Puesto de Ocupación	Salario Mínimo de Referencia (Aprox.)
Directores y Gerentes	54.142 euros
Otros Técnicos y Profesionales Científicos e Intelectuales	40.077 euros

3.3 Acreditación de Formación y Experiencia

A pesar de la creencia extendida, **la titulación universitaria no es obligatoria**. El trabajador debe acreditar:

- **Titulación universitaria o de educación superior**, o bien
- **Documentación que acredite una experiencia profesional mínima de tres años**

3.4 Cambio de Empresa

El profesional altamente cualificado que obtenga la autorización y desee cambiar de empresa está facultado para hacerlo. El único requisito es **la comunicación a la UGE-CE** para que el órgano verifique que el nuevo puesto sigue cumpliendo con todos los requisitos de una autorización de residencia como profesional altamente cualificado.

4. Excepciones a la Obtención de Permiso de Trabajo

El art. 41 de la LOEX establece una serie de supuestos en los que no será necesaria la obtención del permiso de trabajo para el ejercicio de una actividad en España.

- ❑ **Nota Doctrinal:** Estas excepciones deben interpretarse de forma estricta, limitando la actividad a las funciones concretas que justifican la dispensa del permiso, sin que ello genere una habilitación general para el mercado laboral.



Sujetos Excluidos de la Obligación de Permiso de Trabajo	Limitación de la Actividad
Técnicos y científicos extranjeros invitados o contratados por el Estado, CCAA, entes locales u organismos de investigación	Limitado a su objeto de investigación y desarrollo
Profesores extranjeros invitados o contratados por una universidad española	Limitado a su función docente
Personal directivo y profesorado extranjero de instituciones culturales y docentes dependientes de otros Estados o privadas de prestigio oficialmente reconocido por España	Limitar su actividad a la ejecución de los programas culturales y docentes de sus países respectivos
Funcionarios civiles o militares de administraciones estatales extranjeras que vengan a España por acuerdos de cooperación con la Administración española	Limitado al desarrollo de actividades en virtud de acuerdos de cooperación
Corresponsales de medios de comunicación social extranjeros debidamente acreditados	Limitado al ejercicio de la actividad informativa
Miembros de misiones científicas internacionales que realicen trabajos e investigaciones en España autorizados por el Estado	Limitado a la actividad de investigación
Artistas que vengan a España a realizar actuaciones concretas que no supongan una actividad continuada	Limitado a actuaciones concretas y no continuadas
Ministros religiosos o representantes de iglesias y confesiones debidamente inscritas	Limitado a funciones estrictamente religiosas
Extranjeros miembros de órganos de representación, gobierno y administración de sindicatos homologados internacionalmente	Limitado a funciones estrictamente sindicales
Menores extranjeros en edad laboral tutelados por la entidad de protección de menores competente	Limitado a aquellas actividades que favorezcan su integración social, a propuesta de la entidad