

BIENES Y OBRAS PÚBLICAS

INFORME ANUAL- 2010 - ESPAÑA

(Junio 2011)

Prof. Francisco LÓPEZ MENUDO*

ÍNDICE

- 1. INTRODUCCIÓN**
- 2. LEGISLACIÓN EN EL ÁMBITO ESTATAL**
 - 2.1 En materia de bienes*
 - 2.2 En materia de obras públicas*
- 3. LEGISLACIÓN EN EL ÁMBITO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS**
 - 3.1 En materia de bienes*
 - 3.2 En materia de obras públicas*
- 4. JURISPRUDENCIA**
- 5. BIBLIOGRAFÍA**

* Catedrático de Derecho Administrativo. Universidad de Sevilla. España.

1. INTRODUCCIÓN

En la presente crónica, que comprende todo el año 2010 y que se extiende a las novedades que se han producido hasta la fecha en el corriente año al objeto de incluir en lo posible la información disponible más actualizada, se han seleccionado las novedades más significativas en materia de bienes y obras públicas, tanto a nivel estatal como autonómico, habidas en el periodo. En materia de bienes públicos y en el ámbito de la legislación estatal, las modificaciones más importantes afectan al uso y aprovechamiento del dominio público, viniendo referidas (i) al uso y aprovechamiento del subsuelo, del medio marino y del espectro radioeléctrico, (ii) a determinados aspectos relacionados con las concesiones en el dominio público portuario y aeroportuario, así como (iii) a la regulación de otros aspectos puntuales, como la desafectación de bienes de dominio público para la instalación de servicios comunes de las viviendas. En cuanto a la normativa estatal que afecta propiamente a las obras e infraestructuras públicas debe destacarse la incorporación al derecho interno de la regulación sobre infraestructuras críticas aprobadas en el seno de la Unión Europea, mientras que el resto de la normativa acaecida viene referida a la modificación de determinados aspectos relativos a la contratación, lo que no obsta para que demos debida cuenta de ello en lo que afecta directamente al desarrollo y ejecución de las obras públicas. Por su parte, en cuanto a la producción normativa de las Comunidades Autónomas en materia patrimonial, las novedades vienen referidas (i) a la aprobación de diversas leyes de cabecera reguladora de sectores concretos de bienes, (ii) a la aprobación de normas de régimen local que contienen disposiciones relativas al régimen de los bienes municipales y (iii) a la modificación de aspectos puntuales o particularidades en materia de bienes públicos. Respecto de la normativa autonómica en obras públicas, cabe decir lo mismo que para la del Estado, siendo necesario dar cuenta de las modificaciones en materia de contratos por cuanto que indirectamente se incide en el desarrollo y ejecución de las infraestructuras públicas.

2. LEGISLACIÓN EN EL ÁMBITO ESTATAL

2.1 En materia de bienes

Una de las mayores novedades del periodo viene referida a la utilización del dominio público subterráneo con la finalidad de almacenamiento permanente de gases perjudiciales vertidos a la atmósfera, incorporándose al derecho interno la normativa comunitaria en la materia. Así, la **Ley 40/2010, de 29 de diciembre, de almacenamiento geológico de dióxido de carbono**, traspone la Directiva 2009/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril, por la que se estableció el marco regulador relativo al almacenamiento geológico de dióxido de carbono (CO₂) emitido por las instalaciones industriales, y que se presenta como una tecnología de transición consistente en su captura y posterior confinamiento permanente. En este sentido, la Ley 40/2010 establece la base jurídica para el almacenamiento geológico de CO₂, en condiciones seguras para el medioambiente, regulando únicamente la actividad de almacenamiento, si bien realiza previsiones puntuales en relación con la captura y el transporte. El legislador español ha optado en este caso por realizar la transposición elaborando una norma específica, en lugar de incorporar la regulación a la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas. Se trata de utilizar el subsuelo para el almacenamiento permanente de CO₂, sirviéndose para ello de todas las estructuras subterráneas en España, incluyendo su mar territorial, zona económica exclusiva y plataforma continental. En este sentido, la ley declara que son bienes de dominio público las formaciones geológicas que formen parte de los lugares de almacenamiento existentes en el territorio del Estado y en el subsuelo del mar territorial y de los fondos marinos que estén bajo la soberanía del Reino de España, con lo que tales formaciones geológicas gozan del carácter inalienable, imprescriptible e inembargable propios de los bienes demaniales. En cuanto a su regulación, se rigen por lo dispuesto en la Ley 40/2010, y supletoriamente, por la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.

También la **Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marino**, responde a la necesidad de incorporar al ordenamiento español los requerimientos establecidos en la normativa europea, en este caso contemplados en la Directiva 2008/56/CE (Directiva marco sobre la estrategia marina). La Ley 41/2010 establece en este

sentido el marco normativo de protección del medio marino que hasta ahora contaba con una regulación sectorial dispersa en el derecho interno. Consecuente con el carácter ambiental de la norma, el objetivo principal de la Ley es lograr un buen estado del medio marino, para lo que se sirve de la técnica de la planificación como instrumento mediante el que se ordenan las actividades que se llevan a cabo en él. Así, el ámbito de aplicación de la Ley alcanza a todas las aguas marinas, incluidos el lecho, el subsuelo y los recursos naturales, sometidas a soberanía o jurisdicción española, excluyéndose expresamente actividades cuyo único propósito sea la defensa o la seguridad nacional así como las aguas costeras definidas en el artículo 16 bis del Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio (esto es, las aguas superficiales situadas hacia tierra desde una línea de una milla náutica mar adentro) en relación con aquellos aspectos del estado ambiental del medio marino que ya estén regulados en el citado Texto Refundido o en sus desarrollos reglamentarios, debiendo cumplirse en cualquier caso los objetivos ambientales establecidos en virtud de la Ley 41/2010. En lo que hace propiamente a la utilización de los bienes públicos, en atención a su consideración como bienes de dominio público, la ley establece el uso común general de la utilización de las aguas marinas, incluidos el lecho, el subsuelo y los recursos naturales, que será libre, pública y gratuita para los usos compatibles con su naturaleza de bien de dominio público, de conformidad con lo establecido en la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, y con la preservación de su integridad, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección del medio ambiente en su territorio. Fuera del uso común general, el resto de los usos, explotaciones y aprovechamientos se somete a autorización correspondiente según la legislación sectorial aplicable, que deberán planificarse de acuerdo con la estrategia de la demarcación marina correspondiente o de manera que sean compatibles con ésta.

Por su parte, la **Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible**, que aborda transversalmente y con alcance estructural muchos de los cambios legislativos que se consideran necesarios incentivar y acelerar el desarrollo de la economía española, de entre la gran cantidad y variedad de normas dispuestas a tal propósito contempla un aumento del aprovechamiento del espectro radioeléctrico por distintas vías: por una parte, se permite el uso de la banda de 900 Mhz a los sistemas UMTS además de los tradicionales sistemas

GSM; por otra, se habilita más espacio en el espectro radioeléctrico para prestar servicios de comunicaciones electrónicas aprovechando la liberación de la banda de frecuencias de 790-862 MHz; y por último, se amplían las bandas de frecuencia en las que se puede efectuar la transferencia de títulos habilitantes o de derechos de uso del dominio público radioeléctrico.

En otro orden de cosas, dos disposiciones han venido a incidir directamente sobre determinados aspectos de las concesiones en el dominio público portuario y aeroportuario. La primera de ellas, la **Ley 33/2010, de 5 de agosto, de modificación de la Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de régimen económico y de prestación de servicios en los puertos de interés general**, si bien tiene como objeto principal la adopción de nuevos criterios relacionados con la gestión económica de los puertos, así como otros dirigidos a reforzar y profundizar en la liberalización de los servicios portuarios y de la actividad económica y comercial que allí se desarrolla, introduce varios cambios en lo que hace al régimen del dominio público afectado a la actividad portuaria. El primero de ellos se refiere a la modificación de determinados aspectos relativos al desenvolvimiento de las concesiones, que afectan a la revisión, división, unificación y rescate, con lo que se pretende que queden regulados con mayor seguridad jurídica todos los supuestos que pueden presentarse a los concesionarios y a la Autoridad Portuaria. En este sentido, junto a la posibilidad de dividir la concesión, la nueva regulación reconoce al titular de dos o más concesiones la posibilidad de solicitar su unificación en las condiciones que señala la ley. El segundo cambio introducido en la regulación de las concesiones se refiere a la ampliación de los supuestos en que procede el rescate de la concesión, para acoger los casos en que el dominio público otorgado fuera necesario total o parcialmente por razones de interés general vinculadas a la seguridad, a la protección contra actos antisociales o a la protección del medio ambiente, así como cuando no sea posible alcanzar un acuerdo con el concesionario en el procedimiento de revisión de la concesión. Por lo demás, la Ley 33/2010 da una nueva redacción a la definición de las aguas interiores que contiene la Ley 27/1992, de 24 de noviembre de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, que originalmente estaban definidas como aquellas “*situadas en el interior de las líneas de base del mar territorial, incluyéndose los ríos, lagos y aguas continentales*”. La nueva redacción matiza la definición en cuanto a las zonas que se entienden incluidas, de manera que se

entiende por aguas interiores marítimas españolas “*las situadas en el interior de las líneas de base del mar territorial*”, incluyendo “*las de los puertos marítimos y cualesquiera otras comunicadas permanentemente con el mar hasta donde se haga sensible el efecto de las mareas, así como los tramos navegables de los ríos hasta donde existan puertos de interés general*”.

La segunda disposición que ha afectado al régimen de los bienes afectos a las grandes infraestructuras, en este caso el dominio público aeroportuario, es el **Real Decreto-ley 13/2010, de 3 de diciembre, sobre actuaciones en el ámbito fiscal, laboral y liberalizadoras para fomentar la inversión y el empleo**. De entre las medidas de impulso de las políticas de recuperación de la economía española contiene aquellas tendentes a impulsar la liberalización de los servicios aeroportuarios, separando las funciones de gestión propiamente aeroportuaria de las de navegación aérea, de manera que ordena la creación de la sociedad “AENA Aeropuertos, S.A”, que asumirá las funciones y obligaciones que anteriormente ejercía la entidad pública empresarial AENA en materia de gestión y explotación de los servicios aeroportuarios, continuando existiendo AENA con su misma naturaleza y régimen jurídico pero ejerciendo las competencias únicamente en materia de servicios de navegación aérea. Para facilitar la sucesión de las funciones que ahora pasan a prestarse por la nueva sociedad “AENA Aeropuertos, S.A”, el Real Decreto-Legislativo 13/2010 establece que se integren en su patrimonio todos los bienes de AENA que no estén afectos a los servicios de navegación aérea, para lo que se determina la pérdida de su condición demanial, sin que por ello se entienda alterado el fin expropiatorio, por lo que no procederá su reversión. Las actuaciones necesarias para proceder al cambio de naturaleza de tales bienes se encomiendan al Ministerio de Economía y Hacienda, de manera que finalmente queden integrados en el patrimonio de “Aena Aeropuertos, S.A.”. Finalmente, dado que el tránsito de la demanialidad a la condición de bienes patrimoniales exige depurar el régimen jurídico por el que habrán de regirse las concesiones anteriormente otorgadas, que ahora recaen sobre bienes de la nueva sociedad mercantil, el Real Decreto-Legislativo establece que “*Las concesiones demaniales otorgadas por la entidad pública empresarial AENA sobre bienes de dominio público aeroportuario se transformarán en contratos de arrendamiento, manteniéndose las mismas condiciones, términos y plazos vigentes siempre que preste su conformidad el concesionario en el plazo*

otorgado al efecto por “Aena Aeropuertos, S.A.” que no podrá ser inferior a 30 días. Si el concesionario no se mostrase conforme o no contestase en plazo quedará extinguida la concesión y se procederá a su liquidación”.

Para finalizar este apartado debemos referirnos a otra de las medidas relacionadas con el régimen del dominio público que incorpora la citada **Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible**, en este caso referida a la previsión de desafectación demanial de bienes que sea necesario ocupar para la instalación de servicios comunes de las viviendas. En tal caso, se considera causa suficiente para la desafectación de los bienes de dominio público y su enajenación a la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios correspondiente la exigibilidad legal de tales servicios y su inclusión en planes, programas o instrumentos de rehabilitación, siempre que se resulte inviable otra solución -técnica o económicamente- y que se respeten los estándares urbanísticos para espacios libres y dotaciones públicas así como la funcionalidad del dominio público.

2.1 En materia de obras públicas

En el periodo considerado la producción normativa ha estado en cierta medida condicionada por un entorno económico muy deteriorado que ha llevado a adoptar numerosas y heterogéneas medidas orientadas a contrarrestar en lo posible los efectos adversos de la situación económica actual. En materia de obras públicas este entorno económico se ha hecho sentir con mayor intensidad, pues dado que uno de los mecanismos de lucha contra la crisis es la contención del gasto público parece inevitable que el Estado procure controlar el impacto que sobre las cuentas públicas puedan tener determinadas inversiones, sobre todo aquellas que puedan comprometer cuantías significativas de gasto futuro con posible incidencia en la Contabilidad Nacional y en el nivel de deuda. Este es el sentido de dos medidas con incidencia directa en la ejecución de las obras públicas contenidas en el **Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público**. La primera de ellas viene referida al ámbito del sector público estatal en relación con los contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado y los contratos de concesión de obra pública, tipificados en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, cuyo valor estimado exceda de doce millones de

euros, para los que se impone como trámite previo a su autorización la emisión de informe del Ministerio de Economía y Hacienda, con carácter preceptivo y vinculante, que se pronuncie sobre las repercusiones presupuestarias y compromisos financieros que conlleva, así como sobre su incidencia en el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria. La segunda de las medidas de control del gasto público relacionada con la ejecución de obras públicas se refiere a la prohibición a los ayuntamientos de recurrir al crédito, público o privado a largo plazo, para financiar sus inversiones desde la entrada en vigor de la norma hasta el 31 de diciembre de 2011.

Asimismo, del contenido de **Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible** puede percibirse, al menos en parte, una voluntad clara de contención del gasto público en las inversiones en infraestructuras, al introducirse en materia de contratación una importante modificación de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, a la que añade un nuevo Título V en el Libro I, que establece un régimen muy estricto y pormenorizado de los presupuestos que habilitan para proceder a modificación de los contratos, endureciendo las condiciones y requisitos que deben darse respecto de la regulación anterior.

En este contexto económico, y pese a tratarse de un documento que carece de valor normativo propio, es preciso referirse al denominado **“Plan Extraordinario de Infraestructuras”** del Ministerio de Fomento, presentado en abril de 2010 por el Gobierno de la Nación, y al que debemos referirnos siquiera sea por la trascendencia práctica que tiene sobre la estrategia ministerial en la programación de la ejecución de determinadas infraestructuras, como se pone de manifiesto en los anuncios de licitación insertados en los diarios oficiales que se refieren expresamente al referido “Plan”. Debe señalarse al respecto, que este “Plan Extraordinario de Infraestructuras” contiene una serie de principios y criterios orientadores de la estrategia ministerial de ejecución de las obras, sin que pueda hablarse en propiedad de un instrumento de planificación, pues en este sentido el documento vigente es el Plan Estratégico de Infraestructuras y Transportes 2005-2020 (PEIT) aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de julio de 2005. No obstante, la trascendencia práctica del “Plan Extraordinario de Infraestructuras” consiste en la exteriorización de la voluntad del Ministerio de aplicar un concreto modelo concesional

para la construcción de determinadas infraestructuras adelantándose su ejecución respecto de lo previsto inicialmente en el PEIT, estableciéndose el pago de las infraestructuras una vez que se hayan finalizado y puesto en servicio, de modo que se posponga su repercusión sobre las cuentas públicas hasta el 2014, sin que se altere el compromiso del Gobierno de disminución del déficit para el año 2013. El documento señala expresamente que para cumplir el objetivo de que la obra no compute en el déficit público *“siguiendo los criterios fijados por Eurostat, se transfieren al concesionario los riesgos de construcción y de disponibilidad”*, lo que supone que el concesionario ha de financiar íntegramente la obra. En cuanto a las obras a ejecutar por este sistema, el documento prioriza la ejecución de los proyectos incluidos en el PEIT que se encuentren en avanzado estado de tramitación, previéndose que el 70% de las inversiones se ejecuten en infraestructuras de ferrocarril y el 30% restante en infraestructuras viarias.

Por otra parte, y sin que en este caso la novedad legislativa traiga causa del contexto económico, debe destacarse la reciente aprobación de la **Ley 8/2011, de 28 de abril, por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas** y su desarrollo reglamentario aprobado por **Real Decreto 704/2011, de 20 de mayo**. Se trata en este caso de la incorporación al ordenamiento español de las previsiones contenidas en la Directiva 2008/114, del Consejo, de 8 de diciembre, sobre la identificación y designación de Infraestructuras Críticas Europeas y la evaluación de la necesidad de mejorar su protección, en la que se establece que la responsabilidad de protegerlas corresponde a los Estados y a los operadores de las mismas, imponiendo las obligaciones que deben llevar a cabo los Estados. La regulación contenida en la Ley 8/2011 responde, pues, a la necesidad de establecer determinadas actuaciones relacionadas con la seguridad nacional, estableciendo determinadas medidas de protección de las infraestructuras críticas que permitan una eficaz coordinación de las Administraciones Públicas y de las entidades y organismos gestores o propietarios de infraestructuras que presten servicios esenciales para la sociedad. Las infraestructuras críticas están definidas en la Ley como aquellas *“infraestructuras estratégicas cuyo funcionamiento es indispensable y no permite soluciones alternativas, por lo que su perturbación o destrucción tendría un grave impacto sobre los servicios esenciales”*, por lo que, considerando el alto grado de interrelación entre las distintas infraestructuras, la perturbación de una de ellas podría generar fallos en cadena

de las demás, lo que podría originar graves disfunciones en materia de seguridad. Las principales técnicas de protección que establece la Ley 8/2011 son el Catálogo Nacional de Infraestructuras Estratégicas y el Plan Nacional de Protección de Infraestructuras Críticas, creándose además el Centro Nacional para la Protección de las Infraestructuras Críticas, como órgano ministerial encargado del impulso, la coordinación y supervisión de todas las actividades que tiene encomendadas la Secretaría de Estado de Seguridad en relación con la protección de las Infraestructuras Críticas en el territorio nacional.

3. LEGISLACIÓN EN EL ÁMBITO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

3.1 En materia de bienes

En el ámbito legislativo de las Comunidades Autónomas en materia de bienes, las novedades más importantes pueden englobarse bajo las siguientes categorías: en primer lugar, debe destacarse la aprobación de distintas leyes de cabecera para determinados sectores de bienes cuya competencia corresponde a las Comunidades Autónomas, como es el caso de la **Ley 9/2010, de 30 de julio de Aguas de Andalucía**, **Ley 9/2010, de 4 de noviembre de Aguas de Galicia**, y **Ley 5/2011, de 10 de marzo, del Patrimonio de Aragón**; en segundo lugar, la aprobación de leyes autonómicas de régimen local en las que se regulan, como es lógico, los principios esenciales por los que se rigen los bienes locales, lo que se contiene tanto en la **Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía** como en la **Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunidad Valenciana**; y en tercer lugar, es necesaria la mención del resto de normas autonómicas aprobadas en este tiempo que han introducido alguna modificación o particularidad en materia de bienes públicos, como es el caso de la **Ley 10/2010, de 27 de diciembre, de la Comunidad Autónoma de Canarias**, de modificación de la Ley 12/1990, de 26 de julio, de aguas y la **Ley 5/2010, de 27 de diciembre de medidas extraordinarias para la sostenibilidad de las finanzas públicas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia**.

Las tres leyes autonómicas citadas, que regulan sectores completos de bienes, responden a la voluntad de regular de manera completa su régimen jurídico, desarrollando en este sentido las competencias derivadas del nuevo texto de sus respectivos Estatutos de Autonomía tras el proceso de reforma llevado a cabo de manera generalizada por las Comunidades Autónomas. En el caso de las leyes de aguas de Andalucía y Galicia, los textos respectivos incorporan además los requerimientos derivados la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas (Directiva Marco de Agua), articulándose medidas para la gestión eficiente de las aguas que permitan el uso sostenible del recurso, sirviéndose para ello, como viene siendo tradicional, de la Planificación Hidrológica.

Sobre la regulación de los bienes locales llevada a cabo por las leyes autonómicas, comenzando por la **Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía**, hay que señalar que si bien contiene normas sobre el régimen de bienes no llega a derogar completamente la Ley autonómica de cabecera en la materia y su reglamento de desarrollo, aunque sí aporta algunas novedades, como la presunción de patrimonialidad de bienes y derechos en su adquisición sin perjuicio de su posterior afectación al uso o servicio de interés general, presunción que tradicionalmente se ha predicado de manera genérica respecto de los bienes si no consta su afectación a un uso o servicio público o su aprovechamiento por el común de los vecinos, pero sin que se especificara la presunción en el momento de la adquisición. En otro orden de cosas y como consecuencia del espíritu de reforzamiento de la autonomía local se elimina el requisito de aprobación previa de la Comunidad Autónoma tanto para los actos de disposición de los bienes de las entidades locales, cualquiera que sea su importe, así como para la desafectación de los bienes locales. Por su parte, bajo el rótulo “mutación demanial externa”, se establece la posibilidad de adscribir bienes demaniales a servicios o competencias de otras Administraciones, sin que por ello se altere el carácter demanial ni la titularidad del bien, siempre que exista reciprocidad, es decir, que la Administración a la que se adscribe el bien prevea en su legislación la posibilidad de afectar bienes demaniales de su titularidad a las entidades locales de Andalucía. En este sentido y en idénticos términos, la Ley 5/2010 añade un nuevo artículo a la Ley 4/1986, de 5 de mayo, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma

de Andalucía, para permitir la afectación de bienes y derechos demaniales del patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía a las entidades locales de Andalucía y a otras Administraciones Públicas.

En lo que atañe a la regulación de los bienes locales por la **Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunidad Valenciana**, cabe reseñar que se modifican aspectos procedimentales que no quedaban suficientemente aclarados en la normativa aplicable hasta la fecha, como el de la autorización por parte de la Generalidad de las enajenaciones de bienes de los entes locales; se fija el plazo para dictar resolución expresa, se determina el sentido del silencio administrativo y se regula la cesión de uso de bienes patrimoniales. En lo que se refiere a la tutela autonómica respecto de los actos de disposición de bienes por la entidad local, y como contraste con la regulación contenida en la ley andaluza 5/2010, la ley valenciana 8/2010 somete a previa comunicación a la Consejería competente en materia de administración local la enajenación, gravamen o permuta de bienes inmuebles, debiéndose además obtener su autorización si el valor del bien excede el 25% de los recursos ordinarios del presupuesto anual de la corporación, estableciéndose una duración máxima del procedimiento de seis meses, siendo negativo el sentido del silencio.

En cuanto las demás novedades introducidas en materia de bienes públicos por el resto de la normativa autonómica, cabe referirse por una parte a **Ley 10/2010, de 27 de diciembre, de la Comunidad Autónoma de Canarias, de modificación de la Ley 12/1990, de 26 de julio, de aguas**. La modificación se lleva a cabo para responder al emplazamiento de la Comisión Europea realizado conforme al art. 260 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, relativo a la necesidad de que se incorpore a la Ley 12/1990 una delimitación de las demarcaciones hidrográficas en las que se incluya la franja costera, se designe la autoridad competente de cada una de ellas y se prevean los mecanismos de coordinación entre las autoridades estatales y autonómicas que operan en este ámbito. Por otra parte, la **Ley 5/2010, de 27 de diciembre de medidas extraordinarias para la sostenibilidad de las finanzas públicas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia**, contiene dos previsiones respecto de los bienes públicos, referidas a la simplificación del proceso de enajenación de los bienes inmuebles

destinados a oficinas o edificios administrativos al objeto de facilitar la ejecución del plan de optimización de inmuebles diseñado por Gobierno regional: en primer lugar, se establece la facultad del Consejo de Gobierno de enajenar inmuebles reservándose la Comunidad el derecho de uso temporal por cualquiera de las fórmulas admisibles en derecho; en segundo lugar, se elimina el trámite de desafectación demanial de tales inmuebles, ya que la autorización por parte del Consejo de Gobierno para la enajenación de los citados bienes les atribuye la condición de bienes patrimoniales directamente, y en consecuencia, son alienables según la nueva redacción. Idéntica medida se ha establecido por el **Decreto-Ley 6/2010, de 23 de noviembre, de medidas complementarias del Decreto-Ley 5/2010, de 27 de julio, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de reordenación del sector público de la Comunidad Autónoma de Andalucía**, que modifica la ley de patrimonio autonómica para recoger esta modalidad de desafectación implícita en el acuerdo de enajenación.

3.2 En materia de obras públicas

Habría que traer aquí de nuevo las consideraciones realizadas anteriormente sobre la incidencia que la evolución negativa de la economía ha tenido sobre el desarrollo y ejecución de las obras públicas estatales, al desenvolverse las Comunidades Autónomas en el mismo contexto económico y tener las mismas obligaciones de contención de déficit. En este sentido, la **Ley 6/2010, de 17 de junio, de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares por la que se adoptan medidas urgentes para la reducción del déficit público** es significativa de la similitud que existe entre las medidas que se están llevando a cabo por algunas Comunidades Autónomas para controlar el gasto público y las adoptadas por el Estado para su ámbito propio. Así, en lo que afecta a la puesta en marcha de expedientes de contratación de determinadas obras públicas, la citada Ley 6/2010 establece el control de los contratos que por su importancia puedan incidir en el equilibrio presupuestario, de manera que, al igual que se prevé en la norma estatal, antes de aprobar el expediente correspondiente a la preparación de los contratos de colaboración público-privada o de concesión de obra pública, tipificados en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, los órganos de contratación de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears y de todos los entes instrumentales que integran el sector

público deberán incorporar un informe de la Consejería competente en materia de hacienda y presupuestos sobre las repercusiones presupuestarias y los compromisos financieros que implique el contrato y sobre la incidencia de éste en el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, informe que se establece con carácter preceptivo y vinculante. Debe hacerse notar que a diferencia de lo previsto en la norma del Estado que impone la emisión del informe cuando el valor estimado del contrato exceda de doce millones de euros, la Ley 6/2010 no impone cuantía mínima a partir de la cual deberá solicitarse el informe.

También en la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares se han adoptado otras medidas legislativas inmediatas orientadas a facilitar la inversión pública y privada necesaria para afrontar la situación de crisis económica, que se contemplan en la **Ley 4/2010, de 16 de junio, de medidas urgentes para el impulso de la inversión en las Islas Baleares**. De entre ellas, en lo que se refiere a las obras públicas, interesa resaltar las medidas relativas a las inversiones declaradas de “interés autonómico” por el Gobierno de las Islas Baleares por su especial relevancia para el desarrollo económico y social en su ámbito territorial. El efecto principal de tal “declaración de interés autonómico” es la de reducir de todos los plazos a la mitad, tanto los ordinarios de trámite administrativo (salvo los relativos a presentación de solicitudes y recursos), como los urbanísticos y licencias, así como los trámites ambientales que fueran exigibles, sin perjuicio, en este caso, de la legislación básica del Estado.

Finalmente, como normas autonómicas cuya finalidad propia es la ordenación y desarrollo de las infraestructuras, cabe citar la aprobación de estas disposiciones: **Ley 4/2010, de 30 de abril, por la que se revisa y actualiza el Plan Regional de Carreteras de La Rioja**, que según su exposición de motivos, “*por tratarse de un instrumento de gestión, permitirá ordenar, planificar actuaciones y programar inversiones, es decir, gestionar la totalidad de la red viaria*”; **Ley Foral 13/2010, de 17 de junio, del Plan Extraordinario del Plan de Inversiones Locales del periodo 2009-2012**, de la Comunidad Foral Navarra; y **Decreto 307/2010, de 23 de noviembre**, por el que se aprueba la revisión del Segundo Plan General de Carreteras del País Vasco para el periodo 2005-2016.

4. JURISPRUDENCIA.

La jurisprudencia de los tribunales del orden Contencioso-administrativo de este periodo no contiene novedades relevantes, manteniendo la línea seguida en anteriores pronunciamientos para los distintos sectores de bienes que conforman el patrimonio público. Respecto de los pronunciamientos del Tribunal Constitucional, cabe citar por una parte la doctrina contenida en el **Auto 104/2010, de 20 de julio**, en el que se otorga primacía a la protección del patrimonio histórico sobre el interés general que subyace en la ejecución del planeamiento urbanístico, que debe ceder ante la defensa de la preservación de valores histórico-artísticos. Por otra parte, cabe resaltar la **STC 31/2010**, sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña, que en relación con el artículo del Estatuto relativo a las competencias que atribuye a la Generalidad sobre el régimen local, incluye el régimen de los bienes de dominio público, comunales y patrimoniales, lo que, según la demanda, niega la competencia del Estado para dictar las bases sobre los bienes locales. A juicio del TC, el art. 132 CE, *no impide que las Comunidades Autónomas puedan ser también titulares tanto de bienes de dominio público como de bienes patrimoniales, no existiendo obstáculo constitucional para que la Comunidad Autónoma establezca el régimen de dichos bienes en las distintas áreas de competencia autonómica en las que haya atribuido competencias a los entes locales.*

5. BIBLIOGRAFÍA

DE REINA TARTIÈRE, G.: “Dominio público y posesión: hacia el cambio de un paradigma”, *RAP* nº 181, 2010, págs. 179-203.

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D.: “Expropiación forzosa y obras públicas de carreteras: legislación histórica y régimen vigente” *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 37, diciembre 2010, págs. 11-62.

FERNÁNDEZ SCAGLIUSI, M.A.: “La división en volúmenes de la propiedad pública en el ámbito urbanístico” *Revista Andaluza de Administración Pública*, nº 78, septiembre-diciembre 2010, págs. 157-187.

GOSÁLBEZ PEQUEÑO, H.: *La recuperación posesoria de los bienes de las entidades locales*, Edit. Marcial Pons, Madrid, 2010.

LÓPEZ RAMÓN, F: “Sobre los inconvenientes del concepto unitario de los patrimonios de las administraciones públicas en la legislación española”, *REDA* n° 148, 2010 , págs. 701-725.

LÓPEZ RAMÓN, F: “La planificación hidrológica en los Estados miembros de la Unión Europea tras la Directiva Marco del Agua” *REDA* n° 147, 2010, págs. 495-515.

MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, J.L.: “El régimen necesariamente jurídico-público de los bienes, contratos, personal y entes instrumentales de los poderes públicos”, *Revista General de Derecho Administrativo* n° 27, 2011.

MENÉNEZ REXACH, A. [et.al]: *La Ley de Costas en la jurisprudencia*, Edit. Ministerio de Medio Ambiente, Madrid, 2010.

MOREU BALLONGA, J.L.: “Una reflexión sobre la política y legislación hidráulicas y sobre los travases”, *RAP* n° 182, págs. 39-83.

RODRÍGUEZ-CAMPOS GONZÁLEZ, S.: “La defensa del Patrimonio Histórico desde la Administración turística del Estado”, *REDA* n° 147, 2010, págs. 619-645

PAREJO ALFONSO, L., PALOMAR OLMEDA, A. (dirs.): *Derecho de los Bienes Públicos* (4 Tomos), Edit. Aranzadi, 2009.

PAREJO NAVAJAS, T.: *La proyección de la ordenación física de usos sobre la costa y el mar próximo*, Edit. Iustel, Madrid, 2011.

TRIAS PRATS, B.: *El régimen económico de los servicios portuarios en los puertos estatales*, Edit. Iustel, Madrid, 2011.

ZAMBONINO PULITO, M: “El nuevo marco de los Puertos deportivos: el régimen de las concesiones”, *Revista Andaluza de Administración Pública*, nº 77, mayo-agosto 2010. págs. 45-98.