

**REVISTA JURÍDICA  
DE LA  
COMUNIDAD DE MADRID**

**JULIO DE 2023**



**Revista Jurídica**  
de la Comunidad de Madrid



**Comunidad  
de Madrid**

CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA, JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL  
ABOGACÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID

Subdirección General de Asistencia Jurídica Convencional,  
Asuntos Constitucionales y Estudios



**Revista Jurídica**  
de la Comunidad de Madrid

Las opiniones expresadas por cada uno de los autores constituyen una manifestación de su derecho de libertad de expresión, sin pretender representar la posición institucional de la Comunidad de Madrid.

@ Comunidad de Madrid

**Edita:** Revista Jurídica de la Comunidad de Madrid  
Puerta del Sol, 7, 3ª planta – 28013 Madrid  
Tel.: 91 580 42 86 – Fax: 91 580 42 69  
E-mail: [revjuridica@madrid.org](mailto:revjuridica@madrid.org)

Julio de 2023

## REVISTA JURÍDICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID

- JULIO DE 2023 -

### Contenido

1. DISPOSICIONES ESTATALES.....	4
2. DISPOSICIONES AUTONÓMICAS.....	13
3. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL .....	16
4. RESOLUCIONES JUDICIALES .....	18
4.1. Jurisdicción penal.....	18
4.2. Jurisdicción contencioso-administrativa .....	18
5. OTRAS RESOLUCIONES .....	20
6. COMENTARIOS DOCTRINALES .....	22
6.1. Régimen de días inhábiles en los procesos constitucionales, con especial atención al mes de agosto – Francisco A. Bravo Virumbrales (Letrado de la Comunidad de Madrid) .....	22
6.2. Breve reseña de la Estrategia Nacional de Contratación Pública 2023-2026 – Paloma Sanz Baos (Letrada de la Comunidad de Madrid).....	35
6.3. Prevalencia de la Ley General de Telecomunicaciones frente a la Ley de Carreteras madrileña – Cristina Recarte Llorens (Letrada de la Comunidad de Madrid) .....	39

## 1. DISPOSICIONES ESTATALES

- ***Real Decreto 529/2023, de 20 de junio, por el que se modifica el Real Decreto 506/2013, de 28 de junio, sobre productos fertilizantes***: la modificación se encamina a permitir que sigan comercializándose determinados fertilizantes que se contenían en el anexo I del Reglamento (CE) 2003/2003, derogado por el Reglamento (UE) 2019/1009, habida cuenta de la armonización voluntaria planteada por este (**BOE nº 161, de 7 de julio de 2023**).

- ***Real Decreto 571/2023, de 4 de julio, sobre inversiones exteriores***: deroga el anterior RD 664/1999, de 23 de abril. Consta de cinco capítulos, referidos a (i) objeto y ámbito de aplicación, siendo aquel el desarrollo, en lo relativo a las inversiones, de la Ley 19/2003, de 4 de julio, sobre régimen jurídico de los movimientos de capitales y de las transacciones económicas con el exterior; (ii) declaración de las inversiones extranjeras en España al Registro de Inversiones (arts. 3 a 5); (iii) declaración de las inversiones españolas en el exterior al Registro de Inversiones (arts. 6 a 8); (iv) suspensión del régimen general de liberalización para determinadas inversiones exteriores, conforme al Reglamento (UE) 2019/452 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo de 2019, y la Ley 19/2003, de 4 de julio (arts. 9 a 20), y (v) disposiciones comunes (arts. 21 a 26). Entra en vigor el 1 de septiembre de 2023 (DF 3<sup>a</sup>) (**BOE nº 159, de 5 de julio de 2023**).

- ***Real Decreto 572/2023, de 4 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 1093/2010, de 3 de septiembre, por el que se aprueba el conjunto mínimo de datos de los informes clínicos en el Sistema Nacional de Salud***: de conformidad con su exposición de motivos, la reforma pretende avanzar en la interoperabilidad de los datos clínicos mediante el enlace de las estructuras de información con el conocimiento, así como implementar en el Sistema Nacional de Salud los modelos de información clínica que permitan también la interoperabilidad entre los países de la Unión Europea (**BOE nº 159, de 5 de julio de 2023**).

- ***Real Decreto 573/2023, de 4 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Adopción internacional***: se dicta como consecuencia de la STC 36/2021, que estimó el conflicto positivo de competencia planteado por el Gobierno de Cataluña contra varios preceptos del anterior RD 165/2019, de 22 de marzo, que deroga, adaptando la regulación a lo dispuesto en aquella sentencia. Consta de seis capítulos respectivamente referidos a (i) disposiciones generales –relativas al objeto del reglamento, a los sujetos que tienen atribuidas funciones en materia de adopción internacional, a los principios generales de actuación, así como a las reglas generales de los procedimientos-; (ii) inicio o suspensión de la tramitación de adopciones en el país de origen de las personas menores de edad, (iii) establecimiento y distribución del número máximo de expedientes de adopción internacional que se tramitará anualmente en cada país de origen –conforme a los criterios y procedimiento que se señalan-, (iv) organismos acreditados para la intermediación en adopción internacional –que desarrollarán su actividad en todo el territorio nacional, sin necesidad de que se produzca una autorización previa de las entidades públicas afectadas, como hasta ahora se venía haciendo-, (v) acreditación de los organismos, y (vi) Registro Nacional de Organismos Acreditados de Adopción Internacional y de Reclamaciones e Incidencias –de carácter único para todo el territorio nacional y que constará de dos

secciones, la primera dedicada al Registro de Organismos Acreditados, que será pública, general y gratuita, y la segunda referida al Registro de Reclamaciones e Incidencias, cuyo acceso y tratamiento se llevará a cabo de conformidad a las previsiones contenidas en la normativa vigente en materia de protección de datos personales- (**BOE nº 159, de 5 de julio de 2023**).

- ***Real Decreto 574/2023, de 4 de julio, por el que se regula el procedimiento de concesión de ayudas a las personas afectadas por la talidomida en España durante el período 1950-1985:*** amplía el alcance, tanto en el ámbito temporal como en la cuantía de las ayudas, del anterior RD 1006/2010, de 5 de agosto, que contemplaba ayudas a las personas afectadas por la talidomida en España durante el período 1960-1965 (**BOE nº 159, de 5 de julio de 2023**).

- ***Real Decreto 576/2023, de 4 de julio, por el que se modifican el Real Decreto 99/2011, de 28 de enero, por el que se regulan las enseñanzas oficiales de doctorado; el Real Decreto 1002/2010, de 5 de agosto, sobre expedición de títulos universitarios oficiales; y el Real Decreto 641/2021, de 27 de julio, por el que se regula la concesión directa de subvenciones a universidades públicas españolas para la modernización y digitalización del sistema universitario español en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia:*** modifica diversos preceptos del RD 99/2011, afectando a aspectos tales como el asesoramiento a los doctorandos, que deberán contar con un plan de formación personal, y su consideración de investigadores en formación; la supervisión y evaluación del doctorando, menciones y premios; la adaptación de la duración de las enseñanzas, posibilitando su ampliación; o la regulación de algunos aspectos relacionados con los requisitos de acceso y admisión. Las modificaciones de los RD 1002/2010 y 641/2021 son más puntuales, limitándose a añadir una DA 4ª en el primero, sobre expedición de títulos universitarios oficiales obtenidos en el marco del Programa de Universidades Europeas de la Comisión Europea, y a ampliar el plazo de ejecución de las actuaciones subvencionables en el segundo (**BOE nº 170, de 18 de julio de 2023**).

- ***Real Decreto 606/2023, de 11 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 664/2015, de 17 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Circulación Ferroviaria:*** se trata de modificaciones técnicas en relación con las características de las señales de los trenes, referentes a la configuración de sus focos, así como a los sistemas de protección y a los puntos de parada en estaciones (**BOE nº 165, de 12 de julio de 2023**).

- ***Real Decreto 608/2023, de 11 de julio, por el que se desarrolla el Mecanismo RED de Flexibilidad y Estabilización del Empleo:*** se estructura en 30 artículos distribuidos en 4 capítulos, 1 DA, 3 DT, 1 DD y 6 DF. Los capítulos se dedican a (i) disposiciones generales, sobre funcionamiento general del Mecanismo RED, indicando su objeto – desarrolla el art. 47.bis del ET, relativo al Mecanismo RED de Flexibilidad y Estabilización del Empleo que, una vez activado, permitirá a las empresas la solicitud de medidas de reducción de jornada y suspensión de contratos de trabajo (art. 1)-, modalidades (art. 2), medidas aplicables (artículo 3) y la configuración de la comisión tripartita que ha de servir de instrumento participativo de seguimiento del funcionamiento del mecanismo sectorial (art. 4); (ii) procedimiento, regulando los trámites que han de seguir las empresas que deseen acogerse a un mecanismo que se encuentre activo; (iii) garantías asociadas al

Mecanismo RED y (iv) régimen jurídico y de funcionamiento del «Fondo RED de Flexibilidad y Estabilización del Empleo, F.C.P.J.» Su DA única declara la aplicación supletoria del procedimiento de tramitación de los despidos colectivos y expedientes de regulación temporal de empleo contenida en el Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada, aprobado por el RD 1483/2012, de 29 de octubre. La DF 1ª modifica el art. 22 del RD 625/1985, de 2 de abril, para adaptarlo al art. 47 ET y homogeneizar los procedimientos de tramitación y pago de las prestaciones por desempleo derivadas de la aplicación de las medidas de suspensión del contrato o reducción de jornada contemplados en dicho precepto, y la tramitación de la prestación social regulada en la DA 41ª TRLGSS; la DF 2ª modifica el art. 4.1.a).2º del Reglamento general sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social, aprobado por el RD 928/1998, de 14 de mayo, para aclarar las competencias sancionadoras en esta materia; y la DF 3ª adapta el Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada, aprobado por el RD 1483/2012, de 29 de octubre, a las modificaciones del art. 47 ET efectuadas por RDL 32/2021, de 28 de diciembre, por lo que modifica los arts. 10, 16, 21, 33, DA 2ª e introduce un nuevo título IV denominado «Normas comunes a los expedientes de regulación temporal de empleo por causas económicas, técnicas, organizativas y de producción, y por fuerza mayor» en el que se incorporan las garantías asociadas a los expedientes de regulación temporal de empleo, relativas a los beneficios en la cotización a la seguridad social, las acciones formativas vinculadas a los beneficios extraordinarios, el compromiso del mantenimiento del empleo, los límites en materia de horas extraordinarias, contrataciones y externalizaciones y el acceso a los datos relativos a los expedientes de regulación temporal de empleo por la TGSS, el Servicio Público de Empleo Estatal, el Instituto Social de la Marina y la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Introduce también una nueva DA 6ª -obligación de notificación previa en los supuestos de cierre- la DT única pasa a ser DT 1ª y se incluye una DT 2ª - los despidos colectivos y expedientes de regulación temporal de empleo que se hubieran iniciado a la fecha de la entrada en vigor del RD 608/2023, de 11 de julio, se regirán por la normativa vigente en el momento de su inicio-) (BOE nº 165, de 12 de julio de 2023).

- ***Real Decreto 609/2023, de 11 de julio, por el que se crea el Registro Central de Titularidades Reales y se aprueba su Reglamento:*** desarrolla lo previsto en las DA 3ª y 4ª de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo. El RD consta de un artículo (creación del Registro Central de Titularidades Reales y aprobación de su reglamento); 3 DA (DA 1ª, sobre incorporación de datos históricos; DA 2ª, sobre las consecuencias del incumplimiento de la obligación de identificación e información al Registro, que determinará el cierre registral previsto en el artículo 378 del Reglamento del Registro Mercantil; y DA 3ª, sobre traspaso de datos entre el Registro Central de Titularidades Reales y los distintos registros de personas jurídicas); 1 DT (forma de proceder hasta el primer volcado de datos) y 5 DF. Por su parte, el Reglamento consta de nueve artículos, relativos a su objeto y finalidad (art. 1), que es la de recoger y dar publicidad a la información sobre titularidad real a la que se refieren los arts. 4, 4 bis y 4 ter de la Ley 10/2010, así como los demás datos previstos en el reglamento; organización y funcionamiento del Registro (art. 2), gestionado por el Ministerio de Justicia a través de la D.G. de Seguridad Jurídica y Fe Pública y con funcionamiento

electrónico; tratamiento de la información almacenada (art. 3); datos que deben ser facilitados al Registro Central de Titularidades reales (art. 4); personas legitimadas para acceder a la información del Registro Central de Titularidades Reales (art. 5); forma de acceso a la información contenida en el Registro (art. 6); interconexión con la plataforma central europea (art. 7); protección de datos personales (art. 8) y tratamiento de la información (art. 9) (**BOE nº 165, de 12 de julio de 2023**).

- ***Real Decreto 611/2023, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Registro de la Propiedad Intelectual***: sustituye el anterior reglamento aprobado por RD 281/2003, de 7 de marzo, con los objetivos declarados en su preámbulo de dar cumplimiento a uno de los compromisos adquiridos ante la Unión Europea en el marco del PRTR y adaptar su regulación a la normativa vigente (Leyes 39/2015 y 40/2015), ofreciendo servicios digitales fácilmente accesibles, encuadrables en el contexto del aumento de actividad por medios electrónicos, y mejorando la eficiencia administrativa por medio de la transformación digital del Registro de la Propiedad Intelectual. El reglamento consta de 31 artículos sistematizados en 6 capítulos, referidos a (i) objeto, funciones y estructura del Registro de la Propiedad Intelectual (arts. 1 a 8); (ii) solicitudes (arts. 9 a 17); (iii) procedimiento de actuación del registro (arts. 18 a 22); (iv) resolución de las solicitudes y vías de impugnación (arts. 23 y 24); (v) inscripciones (arts. 25 a 28) y (vi) publicidad registral (arts. 29 a 31). Entre las principales novedades de su regulación destacan la posibilidad de presentar solicitudes electrónicas, la supresión de la posibilidad de registro bajo seudónimo con anonimato, la adaptación del procedimiento a la Ley 39/2015, la publicidad de los expedientes y el acceso electrónico a los mismos, o la relación entre los nuevos registros territoriales autonómicos y su relación con el Registro Central (**BOE nº 166, de 13 de julio de 2023**).

- ***Real Decreto 649/2023, de 18 de julio, por el que se desarrolla la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, en el ámbito de la Abogacía General del Estado***: el preámbulo expone las razones de la nueva regulación, que tiene por objeto la actualización de la normativa que regula la actuación de la Abogacía del Estado en los ámbitos consultivo y contencioso, en desarrollo de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre. Consta de 42 artículos distribuidos en tres capítulos con el siguiente contenido: (i) régimen de la función consultiva desarrollada por la Abogacía General del Estado (arts. 1 a 11), cuyas normas se han adaptado a la nueva organización de la Abogacía General del Estado y actualizado en lo necesario para acomodarse a las nuevas formas de funcionamiento de la Administración, destacando la extensión de la eficacia de los bastantes de poderes regulados en el art. 10; (ii) régimen de la función contenciosa desarrollada por la Abogacía General del Estado, señalándose como novedades las relativas a la disposición de la acción procesal, la derivación judicial a mediación o a otros medios de solución de controversias, la defensa de funcionarios, y las relativas a la tasación y cobro de las costas reconocidas en favor de las administraciones públicas, órganos constitucionales o entidades del sector público. Además, se establece una nueva y completa regulación de la actuación del Abogado del Estado ante el Tribunal Constitucional y ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Se divide en 5 secciones [1ª, normas generales (arts. 12 a 15); 2ª, normas especiales sobre la actuación procesal de los Abogados del Estado (arts. 16 a 27); 3ª, normas especiales sobre representación y defensa de autoridades, funcionarios y empleados públicos (arts. 28 a 31); 4ª, normas

especiales sobre actuación procesal de la Abogacía del Estado ante el Tribunal Constitucional (arts. 32 a 35 bis); 5ª, normas especiales sobre actuación procesal de la Abogacía del Estado ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (arts. 36 a 37 bis)]; (iii) asistencia jurídica a los órganos constitucionales y entidades integrantes del sector público institucional estatal, que se divide en 2 secciones [1ª, disposiciones generales (arts. 38 a 40); 2ª disposiciones relativas a las situaciones de conflicto de intereses (arts. 41 y 42)] (**BOE nº 172, de 20 de julio de 2023**).

- ***Real Decreto 650/2023, de 18 de julio, por el que se aprueba el Protocolo de reconocimiento médico forense a la persona detenida***: sustituye y deroga el anterior protocolo aprobado por Orden de 16 de septiembre de 1997, previéndose asimismo la elaboración, por el Consejo Médico Forense, de una guía de buenas prácticas para su aplicación (**BOE nº 172, de 20 de julio de 2023**).

- ***Real Decreto 653/2023, de 18 de julio, por el que se modifica el Reglamento de Armas***, aprobado por el Real Decreto 137/1993, de 29 de enero: se dicta en ejecución de la STS nº 411/2022, de 4 de abril, dotando de contenido al art. 9.1 anulado y pasando a especificar el tipo de armas que habrán de ser objeto de inscripción en el Registro Nacional de Armas, en cumplimiento de la Directiva 2021/555 (**BOE nº 171, de 19 de julio de 2023**).

- ***Real Decreto 659/2023, de 18 de julio, por el que se desarrolla la ordenación del Sistema de Formación Profesional***: se dicta en desarrollo de la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional, y consta de un preámbulo (en el que se señala que “*De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, esta norma se encuentra incluida en los supuestos contemplados de extensión del carácter básico al ámbito reglamentario, por entenderse complemento indispensable para asegurar el mínimo común denominador establecido en las normas legales básicas*”), 231 artículos, 22 DA, 9 DT, 1 DD, 8 DF y 18 anexos. Sus títulos se refieren, respectivamente a: título preliminar (disposiciones generales -arts. 1 a 3-: objeto, finalidades, función y objetivos generales); I (organización, modalidades y planificación de la FP -arts. 4 a 52-: ordena las modalidades de FP, sus grados y organización, aspectos del currículo, estructura de los módulos profesionales, aspectos comunes de las ofertas formativas, planificación, programación y coordinación de las ofertas, así como sus modalidades); II (grados del Sistema de FP -arts. 53 a 136-: se regulan y describen pormenorizadamente los aspectos de cada uno de los grados A, B, C, D y E, así como otros relativos a la evaluación); III (acreditaciones, certificaciones y títulos de FP -arts. 137 a 150-: aspectos generales, vías de obtención, validez y efectos, registro y expedición); IV (formación en empresa u organismo equiparado -arts. 151 a 164-); V (profesorado, personal formador y expertos -arts. 165 a 174-: fija los aspectos complementarios a la normativa ya existente regulatorios del profesorado, personal formador y expertos. Se incluyen los requisitos exigibles, las condiciones para el acceso y desempeño del servicio educativo y/o formativo y formación permanente, entre otros. Además, se establecen otros perfiles de colaboradores); VI (procedimiento de acreditación de competencias adquiridas a través de la experiencia laboral u otras vías no formales e informales -arts. 175 a 188-: se ordena y actualiza; se establecen la finalidad y características, la organización y gestión, y las fases e instrucción del procedimiento); VII (orientación profesional en el Sistema de



FP -arts. 189 a 195-: se fija el cometido de la orientación profesional, el contenido y los momentos de orientación. Se establecen los agentes proveedores y la estructura y protocolos de actuación, así como la estrategia de orientación, el seguimiento y la evaluación del servicio de orientación); VIII (centros -arts. 196 a 215-: modelos de centros, autorización administrativa, distinguiendo la oferta en territorio español y en centros en el exterior; aspectos básicos del régimen de funcionamiento de los centros y las modalidades de desarrollo de la innovación, investigación aplicada y emprendimiento, incluyendo la dimensión internacional); IX (calidad y evaluación del sistema -arts. 216 a 224-: a nivel estatal y en los propios centros en que se realizan las distintas ofertas); X (gobernanza -arts. 225 a 231-: regula la naturaleza y funciones del Consejo General de la Formación Profesional para adaptarlo al nuevo modelo previsto en la Ley Orgánica 3/2022 y prevé la existencia de la Comisión Estatal Estratégica de la Formación Profesional) (**BOE nº 174, de 22 de julio de 2023**).

- ***Real Decreto 663/2023, de 18 de julio, por el que se regula el control del rendimiento lechero para la evaluación genética en las especies bovina, ovina y caprina, se establecen las bases reguladoras de las subvenciones al control de rendimiento lechero y se modifican diversos reales decretos en materia agraria*** (**BOE nº 172, de 20 de julio de 2023**).

- ***Real Decreto 664/2023, de 18 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 277/2016, de 24 de junio, por el que se regulan las organizaciones profesionales en el sector de los productos de la pesca y de la acuicultura*** (**BOE nº 172, de 20 de julio de 2023**).

- ***Real Decreto 666/2023, de 18 de julio, por el que se regula la distribución, prescripción, dispensación y uso de medicamentos veterinarios***: deroga y unifica la anterior regulación contenida en varias disposiciones reglamentarias, adaptando su contenido a lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2019/6 (**BOE nº 172, de 20 de julio de 2023**).

- ***Real Decreto 667/2023, de 18 de julio, por el que se crea la Comisión Interministerial para el desarrollo y mejora de la inclusión de las cláusulas sociales en la contratación pública***: se configura como un órgano colegiado adscrito al Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 (art. 1), que habrá de constituirse en el plazo de un mes desde la entrada en vigor del RD (art. 7.1), que tendrá lugar el día siguiente a su publicación en el BOE (DF 1ª). Tiene como fin garantizar la coordinación de las entidades del sector público estatal que tengan la condición de poderes adjudicadores para la incorporación de criterios sociales en la contratación pública en relación con el fomento de la mejora del empleo estable y de calidad, la información, la accesibilidad, las prescripciones técnicas, la adjudicación o la ejecución de los contratos, entre otros aspectos, así como en la aplicación de contratos reservados en la contratación pública estatal, regulados en la DA 4ª de la LCSP (art. 2), a cuyos efectos ejercerá las funciones que se detallan en el art. 4. Está compuesta por un presidente, 3 vicepresidentes, 15 vocales y un secretario, cuenta con representación de todos los ministerios y del Consejo Nacional de la Discapacidad, de la Comisión para el Diálogo Civil con la Plataforma del Tercer Sector, de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación y de las organizaciones

sindicales más representativas (art. 3), contemplándose su régimen de funcionamiento en el art. 7 (BOE nº 171, de 19 de julio de 2023).

- ***Real Decreto 668/2023, de 18 de julio, por el que se modifica el Reglamento de planes y fondos de pensiones, aprobado por el Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero, para el impulso de los planes de pensiones de empleo***: da cumplimiento al componente 30 «Sostenibilidad a largo plazo del sistema público de pensiones en el marco del Pacto de Toledo» del PRTR, cuya reforma 5 se refiere a la revisión y el impulso de los sistemas complementarios de pensiones, que prevé la aprobación de un nuevo marco jurídico que impulse los planes de pensiones de empleo y contemple la promoción pública de fondos de pensiones, permitiendo dar cobertura a colectivos de trabajadores sin planes de empleo en sus empresas o a autónomos, así como aumentar la cobertura de los planes de pensiones de empleo acordados mediante negociación colectiva, preferentemente sectorial; completando la regulación contenida en la Ley 12/2022, de 30 de junio, y en el RD 885/2022, de 18 de octubre. Concretamente, regula algunos aspectos de los fondos de pensiones de empleo de promoción pública abiertos, como las modificaciones posteriores a su constitución e inscripción, las características y funcionalidades de la plataforma digital común, los flujos de información entre la Comisión Promotora y de Seguimiento y la Comisión de Control Especial del fondo de pensiones de empleo de promoción pública abiertos, y el régimen de incompatibilidades aplicable a los miembros de la Comisión de Control Especial. Además, se dedica especial atención al desarrollo reglamentario de los planes de pensiones de empleo simplificados, que quedaron fuera del desarrollo reglamentario anterior. Por último, se modifican determinados preceptos del Reglamento de planes y fondos de pensiones en materia de inversiones, actuarial y otros aspectos más generales que se considera necesario actualizar (BOE nº 172, de 20 de julio de 2023).

- ***Real Decreto 669/2023, de 18 de julio, por el que se regula el Distintivo de Igualdad de Género en I+D+I***: regula la concesión, efectos y vigencia de dicho distintivo, para el reconocimiento y promoción de aquellas entidades cuya actividad principal sea la ejecución de la investigación, el desarrollo experimental, la transferencia de conocimiento y/o la innovación, que acrediten alcanzar criterios de excelencia en igualdad de género en estos ámbitos (BOE nº 172, de 20 de julio de 2023).

- ***Real Decreto 670/2023, de 18 de julio, por el que se crea el Centro Nacional de Fotografía***: con sede en la antigua delegación provincial del Banco de España de la ciudad de Soria, se trata de un centro de titularidad y gestión estatal, dependiente orgánica y funcionalmente de la Dirección General de Patrimonio Cultural y Bellas Artes del Ministerio de Cultura y Deporte, que tiene por finalidad la conservación, preservación, investigación, promoción y difusión del patrimonio fotográfico español en sus diversas facetas de creación y producción, tanto de la fotografía histórica como de la obra contemporánea (BOE nº 173, de 21 de julio de 2023).

- ***Real Decreto 673/2023, de 18 de julio, por el que se establecen los criterios de calidad y seguridad de las unidades asistenciales de medicina nuclear*** (BOE nº 171, de 19 de julio de 2023).

- ***Real Decreto 674/2023, de 18 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de las condiciones de utilización de la lengua de signos española y de los medios de apoyo a la comunicación oral para las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas***: desarrolla la Ley 27/2007, de 23 de octubre, resultando aplicable en todos los sectores a que se refiere el art. 6 de esta norma (**BOE nº 171, de 19 de julio de 2023**).

- ***Real Decreto 675/2023, de 18 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establecidas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia***: se modifican los requisitos y las condiciones de acceso a la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales – suprimiendo el período previo de prestación de cuidados y ampliando la condición de persona cuidadora no profesional-; se contempla la prestación del servicio de teleasistencia como complementario del resto de prestaciones contenidas en el programa individual de atención para todos los grados de dependencia, a excepción del servicio de atención residencial; se incrementan las cuantías máximas de las prestaciones económicas y se establece la cuantía mínima de las mismas; se incrementa la intensidad de las horas de servicio de ayuda a domicilio, y se modifica el RD 1050/2013, de 27 de diciembre, a los efectos de considerar como prestación de servicios aquellas prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar en las que se haya formalizado por la persona en situación de dependencia un contrato laboral con un tercero, al objeto de colaborar con la persona cuidadora no profesional en las tareas del hogar de la persona en situación de dependencia (**BOE nº 171, de 19 de julio de 2023**).

- ***Real Decreto 677/2023, de 18 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 1148/2011, de 29 de julio, para la aplicación y desarrollo, en el sistema de la Seguridad Social, de la prestación económica por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave***: da una nueva redacción a los arts. 1.2, 2, 4, 5.1, 7.1 y 7.3, 8.1 y 8.3, 9 y a la DF 3<sup>a</sup>, adaptando la regulación a los cambios operados por la DF 28<sup>a</sup>. Tres de la LPGE 2022 y por el RDL 2/2023, de 16 de marzo, que permiten extender la prestación, una vez cumplidos los 18 años, hasta que el causante cumpla los 23 años en los supuestos de padecimiento de cáncer o enfermedad grave diagnosticada antes de alcanzar la mayoría de edad, manteniéndose asimismo hasta los 26 años si antes de alcanzar los 23 años acreditara un grado de discapacidad igual o superior al 65%. Por su parte, la prórroga del derecho al subsidio por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave se fija en cuatro meses para las prórrogas posteriores a la inicial de dos meses, con el fin de agilizar su gestión (**BOE nº 171, de 19 de julio de 2023**).

- ***Real Decreto 694/2023, de 24 de julio, por el que se declara el cese de don Pedro Sánchez Pérez-Castejón como Presidente del Gobierno***: de conformidad con los arts. 62 y 101 CE y como consecuencia de la celebración de elecciones generales, se declara el cese de don Pedro Sánchez Pérez-Castejón como Presidente del Gobierno, que continuará en funciones hasta la toma de posesión del nuevo Presidente del Gobierno (**BOE nº 176, de 25 de julio de 2023**).

- ***Real Decreto 695/2023, de 24 de julio, por el que se declara el cese de los miembros del Gobierno:*** al igual que sucede con el Presidente del Gobierno, en aplicación de los mismos preceptos constitucionales, se declara el cese de los restantes veintidós miembros del Gobierno, permaneciendo asimismo en funciones hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno (**BOE nº 176, de 25 de julio de 2023**).

- ***Orden SND/726/2023, de 4 de julio, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 4 de julio de 2023, por el que se declara la finalización de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19:*** declara la finalización de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 y, por consiguiente, el cese en la aplicación de las medidas contenidas en los capítulos II, III, IV, V (excepto las de su art. 27), VI y VII y en la DA 5ª de la Ley 2/2021, de 29 de marzo –en particular, de las relativas al uso obligatorio de las mascarillas- (**BOE nº 159, de 5 de julio de 2023**).

- ***Orden TED/789/2023, de 7 de julio, por la que se establece el método de cálculo del coste de emisión de gases de efecto invernadero en vertedero:*** se dicta en desarrollo de lo dispuesto en el art. 9.1.e) y en la DF 3ª del RD 646/2020, de 7 de julio (**BOE nº 167, de 14 de julio de 2023**).

- ***Orden SND/778/2023, de 10 de julio, por la que se regulan determinados aspectos de la autorización de los medicamentos a base de alérgenos de producción industrial y de los graneles de medicamentos a base de alérgenos de uso humano y veterinario*** (**BOE nº 167, de 14 de julio de 2023**).

- ***Orden HFP/792/2023, de 12 de julio, por la que se revisa la cuantía de las dietas y asignaciones para gastos de locomoción en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas:*** se eleva a 0,26 euros por kilómetro recorrido, más los gastos de peaje y aparcamiento que se justifiquen (**BOE nº 169, de 17 de julio de 2023**).

- ***Orden HFP/793/2023, de 12 de julio, por la que se revisa el importe de la indemnización por uso de vehículo particular establecida en el Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón del servicio:*** se actualiza a 0,26 euros por kilómetro recorrido por el uso de automóviles y a 0,106 euros por kilómetro recorrido por el uso de motocicletas (**BOE nº 169, de 17 de julio de 2023**).

- ***Orden TED/815/2023, de 18 de julio, por la que se desarrolla parcialmente el Real Decreto 36/2023, de 24 de enero, por el que se establece un Sistema de Certificados de Ahorro Energético:*** desarrolla los arts. 8 a 17 y 20 del RD 36/2023, de 24 de enero, con la finalidad de garantizar la correcta implantación y funcionalidad del sistema de Certificados de Ahorro Energético (CAE) (**BOE nº 172, de 20 de julio de 2023**).

- ***Orden TED/834/2023, de 18 de julio, por la que se establecen los requisitos mínimos de tratamiento previo al depósito de residuos municipales en vertedero:*** dictada en cumplimiento del art. 7.1 y la DA 1ª del RD 646/2020, de 7 de julio, se aplica a los residuos municipales que se producen como consecuencia del tratamiento previo a su depósito en vertedero (**BOE nº 174, de 22 de julio de 2023**).

- ***Orden TED/845/2023, de 18 de julio, por la que se aprueba el catálogo de medidas estandarizadas de eficiencia energética:*** aprueba el catálogo de medidas estandarizadas de eficiencia energética susceptibles de generar Certificados de Ahorro Energético (CAE), cuyas fichas técnicas se recogen en el anexo I de esta orden, en cumplimiento de la previsión recogida en el art. 18.1 del RD 36/2023, de 24 de enero (**BOE nº 174, de 22 de julio de 2023**).

- ***Orden ISM/835/2023, de 20 de julio, por la que se regula la situación asimilada a la de alta en el sistema de la Seguridad Social de las personas trabajadoras desplazadas al extranjero al servicio de empresas que ejercen sus actividades en territorio español:*** regula el alcance y condiciones de dicha situación, de acuerdo con lo previsto en art. 166.3 TRLGSS (**BOE nº 174, de 22 de julio de 2023**).

## **2. DISPOSICIONES AUTONÓMICAS**

- ***Decreto 38/2023, de 23 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica básica de las Consejerías de la Comunidad de Madrid:*** dictado en desarrollo del Decreto 38/2023, de 23 de junio, consta de nueve artículos, dedicados a regular la estructura de cada una de las consejerías: Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local (art. 1); Consejería de Economía, Hacienda y Empleo (art. 2); Consejería de Digitalización (art. 3); Consejería de Educación, Ciencia y Universidades (art. 4); Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras (art. 5); Consejería de Sanidad (art. 6); Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior (art. 7); Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales (art. 8); Consejería de Cultura, Turismo y Deporte (art. 9). Asimismo, consta de 9 DA, de cuyo contenido merece destacar: la DA 1ª, relativa al Servicio Madrileño de Salud (SERMAS); la DA 2ª, referente a la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112); la DA 7ª, que establece la conservación de la vigencia de las delegaciones de competencia, delegaciones de firma y suplencias vigentes, que se entenderán realizadas en favor de los órganos en cuyo ámbito de actuación se encuadre la correspondiente competencia; la DA 8ª, que atribuye rango personal de viceconsejero a los titulares de la Abogacía General, de la Intervención General, de la Dirección General de Presupuestos, de la Dirección General de la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112 y de la Dirección-Gerencia del Consorcio Regional de Transportes Públicos Regulares de Madrid, y la DA 9ª, que contempla el inicio de actuaciones para la extinción y liquidación de la empresa pública Madrid Activa, S.A.U. Asimismo, cuenta con dos DT, 1 DD, que deroga expresamente el Decreto 88/2021, de 30 de junio, y 1 DF, que establece la entrada en vigor de la norma al día siguiente de su publicación (**BOCM nº 159, de 6 de julio de 2023**).

- ***Decreto 205/2023, de 19 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 51/2006, de 15 de junio, del Consejo de Gobierno, Regulador del Régimen Jurídico y Procedimiento de Autorización y Registro de Centros, Servicios y Establecimientos Sanitarios de la Comunidad de Madrid:*** establece una nueva regulación del régimen jurídico de la autorización administrativa que racionaliza el contemplado en la anterior redacción del Decreto 51/2006 y que, entre otros aspectos, aumenta de cinco a ocho años el plazo de duración de la autorización de funcionamiento de los

establecimientos sanitarios, excepto para los centros y servicios que realicen técnicas y actividades de reproducción humana asistida, que será de cuatro años. Asimismo, se ha procedido a incorporar nuevas unidades asistenciales, conforme a los anexos I y II del RD 1277/2003, de 10 de octubre, por el que se establecen las bases generales sobre autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios (**BOCM nº 175, de 25 de julio de 2023**).

- ***Decreto 215/2023, de 26 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el reglamento de régimen jurídico y organizativo de las reclamaciones económico-administrativas que se susciten en el ámbito de la gestión económico-financiera de la Comunidad de Madrid:*** sustituye y deroga el anterior Decreto 286/1999, de 23 de septiembre. De su regulación pueden destacarse como novedades (i) la supresión de la referencia al titular de la consejería competente en materia de Hacienda como órgano económico-administrativo, en consonancia con la modificación del art. 54 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, aprobada tras la entrada en vigor de la vigente LGT 58/2003, de 17 de diciembre; (ii) la reducción del número de vocales de la Junta Superior de Hacienda (JSH) de ocho a seis, y (iii) la modificación de la organización de la JSH para adecuarla al art. 54 de la Ley 1/1983 y a la LGT (podrá actuar no sólo a través del pleno, sino también a través de salas o de órganos unipersonales). El reglamento consta de 21 artículos integrados en tres capítulos referidos a (i) ámbito de aplicación (art. 1) y disposiciones generales (colaboración de otros órganos, art. 2); (ii) régimen jurídico, que establece la normativa aplicable a la tramitación de reclamaciones económico-administrativas (art. 3), recursos en vía económico-administrativa (art. 4) y rectificación de errores (art. 5) así como la normativa aplicable sobre órganos colegiados (art. 6) y la aplicación de equivalencias a los miembros de la JSH (art. 7); y (iii) composición, organización y funcionamiento de la JSH (arts. 8 a 21). Finaliza con una DT única, según la cual los procedimientos ya iniciados seguirán rigiéndose, hasta su completa finalización, por las disposiciones que les eran de aplicación antes de la entrada en vigor de este reglamento, y una DF única de habilitación para su desarrollo y ejecución (**BOCM nº 180, de 31 de julio de 2023**).

- ***Decreto 217/2023, de 26 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura directiva de la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112:*** los órganos de gobierno de la Agencia son su Consejo de Administración y su presidencia. La dirección de la Agencia corresponde a su Director General, que deberá tener preferentemente la condición de funcionario de carrera de cualquier Administración Pública perteneciente a cuerpos, grupos o escalas para cuyo ingreso se exija título superior. La estructura directiva de la Agencia es la siguiente: (i) Dirección General de Emergencias, (ii) Dirección General de Protección Civil, (iii) Dirección General de Seguridad, y (iv) Dirección General de Gestión Económica y Personal, con la estructura y competencias que se le atribuyen a cada una de ellas. El nombramiento y cese de los titulares de las direcciones generales deberá acordarse mediante decreto del Consejo de Gobierno, a propuesta del titular de la consejería competente en materia de protección civil, seguridad y emergencias (**BOCM nº 177, de 27 de julio de 2023**).

- ***Orden 182/2023, de 16 de junio, del Vicepresidente, Consejero de Educación y Universidades, por la que se establece el calendario escolar para el curso 2023-2024 en***

los centros públicos de enseñanzas artísticas superiores de la Comunidad de Madrid: su dispongo segundo regula el calendario escolar, mientras que el dispongo tercero contempla las vacaciones, festividades y otros días no lectivos (**BOCM nº 163, de 11 de julio de 2023**).

- **Orden 2354/2023, de 28 de junio, del Consejero de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se aprueban las modificaciones de los conciertos educativos de los centros docentes privados para el curso 2023-2024**: las modificaciones se estructuran en tres anexos, de los cuales el primero se refiere a la educación infantil, educación primaria, educación secundaria obligatoria y bachillerato; el segundo a la formación profesional y el tercero a la educación especial (**BOCM nº 163, de 11 de julio de 2023**).

- **Orden 2405/2023, de 29 de junio, de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se modifica la Orden 2399/2016, de 22 de julio, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se regula el funcionamiento de las casas de niños con ampliación de horario y con extensión de servicios y la escolarización de niños menores de un año en casas de niños**: la modificación únicamente añade un apartado 3 al art. 10 de la Orden 2399/2016, que permite a la consejería competente en materia de educación, a propuesta de la dirección general competente en materia de educación infantil y previos los informes que se señalan, autorizar la transformación de casas de niños de titularidad de la Comunidad de Madrid en escuelas infantiles, de modo análogo a lo que ese mismo precepto venía permitiendo para las casas de niños de titularidad municipal (**BOCM nº 163, de 11 de julio de 2023**).

- **Orden de 7 de julio de 2023, de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se establece la adscripción de programas presupuestarios a las distintas Consejerías**: mantiene la estructura presupuestaria vigente, conservando tanto los códigos identificativos como las denominaciones de los distintos componentes de las clasificaciones económica, orgánica y funcional o por programas, con las especificidades que se determinan, especialmente en lo referente a la adaptación de plantillas presupuestarias y régimen transitorio (**BOCM nº 162, de 10 de julio de 2023**).

- **Orden 2530/2023, de 10 de julio, de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se suprime la adscripción administrativa a centros públicos de los centros privados autorizados para impartir enseñanzas artísticas superiores en la Comunidad de Madrid**: como su título indica, mediante esta orden se suprime la adscripción administrativa a centros públicos de los centros privados autorizados para la impartición de las enseñanzas artísticas superiores en el ámbito de la Comunidad de Madrid, de modo que las funciones que vienen ejerciendo aquellos sobre la emisión de certificaciones académicas y la propuesta de expedición de títulos serán desempeñadas directamente por estos (modificándose al efecto la Orden 2188/2010, de 21 de abril, de la Consejería de Educación, reguladora del procedimiento de expedición de títulos académicos y certificados de nivel de idiomas), sin perjuicio de las funciones de los servicios de inspección educativa. Los centros privados serán responsables de la custodia de los documentos oficiales de evaluación de los alumnos en ellos matriculados y, en caso de extinción de algún centro, la dirección de área territorial correspondiente se hará cargo de dichos documentos. La documentación de los centros privados que pueda obrar en poder

de los centros públicos de forma previa a la supresión de la adscripción quedará depositada en los mencionados centros públicos (**BOCM nº 171, de 20 de julio de 2023**).

- **Orden de 7 de julio de 2023, de 10 de julio de 2023, de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se dictan las normas de elaboración de los Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para el año 2024: (BOCM nº 166, de 14 de julio de 2023).**

- **Resolución de 16 de junio de 2023, del Director General de Urbanismo, por la que se ordena la publicación del fallo de la sentencia firme de 14 de abril de 2023, dictada en los autos de los PO 441/2021, de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid:** la referida sentencia estima parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto en relación con la Orden 899/2021, de 29 de abril, de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad, por la que se dictan instrucciones generales sobre la innecesariedad de someter algunas actuaciones a calificación urbanística con el fin de agilizar y facilitar la implantación de actividades propias del medio rural, declarando la nulidad de dicha disposición por ausencia de habilitación normativa para su dictado, al exceder la referida orden del carácter de mera instrucción interna y presentar una clara vocación de generalidad (**BOCM nº 163, de 11 de julio de 2023**).

- **Resolución 4/2023, de 25 de junio, de la Presidenta de la Agencia Madrileña para el Apoyo a las Personas Adultas con Discapacidad, por la que se da publicidad al acuerdo del Consejo de Administración de la Agencia por el que se aprueba el reglamento que regula la organización y funcionamiento de dicho Consejo:** consta de un preámbulo y seis capítulos que regulan respectivamente: (i) disposiciones generales (arts. 1 a 4); (ii) facultades del consejo de administración (arts. 5, 6); (iii) composición del consejo de administración y nombramientos, derechos y deberes de los miembros (arts. 7 a 13); (iv) funcionamiento del consejo de administración (arts. 14 a 19); (v) régimen económico (art. 20) y (vi) creación de comisiones (art. 21) (**BOCM nº 158, de 5 de julio de 2023**).

### **3. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

- **IRPF, capacidad económica y supresión de coeficientes de corrección monetaria:** la **sentencia nº 67/2023, de 6 de junio, del Pleno del Tribunal Constitucional**, ha desestimado la **cuestión de inconstitucionalidad 3823-2022**, planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla, sede de Málaga, en relación con el art. 1.21 de la Ley 26/2014, de 27 de noviembre, por la que se modifican la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del impuesto sobre la renta de las personas físicas, el texto refundido de la Ley del impuesto sobre la renta de no residentes, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2004, de 5 de marzo, y otras normas tributarias, que entendía que la falta de previsión de coeficientes de corrección monetaria para la actualización del valor de adquisición de los bienes inmuebles en el cálculo de las ganancias patrimoniales en el IRPF implicaba someter a tributación magnitudes ficticias, en contra del principio de capacidad económica del art. 31.1 CE. La sentencia considera que lo planteado en el proceso es una posible inconstitucionalidad por



omisión (FJ 2) que, según reiterada doctrina, solo puede entenderse producida cuando es la propia Constitución la que impone al legislador la necesidad de integrar su texto en aspectos no contemplados por ella (SSTC 317/1994, FJ 4, y 139/2016, FJ 10), esto es, cuando la Constitución impone al legislador la necesidad de dictar normas de desarrollo constitucional y el legislador no lo hace (SSTC 24/1982, FJ 3; 74/1987, FJ 4; 87/1989, FJ 2, y 159/2011, FJ 5). Partiendo de dicha premisa, el Tribunal repasa en el FJ 3 su doctrina en relación con el principio de capacidad económica y, específicamente, sobre los ajustes por inflación, acerca de los cuales la STC 221/1992 señaló que el ordenamiento tributario se rige, con carácter general, por el principio nominalista, sin que el principio de capacidad económica exija aplicar un ajuste a la inflación –al margen de situaciones extremas–, decisión que corresponde al legislador. Como consecuencia de todo ello, en el FJ 4 desestima la cuestión planteada, atendiendo al amplio margen de configuración del legislador de su política tributaria, que fundamenta en el Preámbulo de la Ley 26/2014 la decisión de no mantener los coeficientes correctores del valor de adquisición de los bienes inmuebles en razones de neutralidad y equidad. Cuenta con dos votos particulares, que afirman que “*La decisión adoptada por la mayoría implica, sin más, la abrogación del principio de capacidad económica y de la prohibición de confiscatoriedad del art. 31.1 CE*”, pasando a gravar capacidades económicas virtuales como si fueran reales (**BOE nº 167, de 14 de julio de 2022**).

- *Vulneración del principio de legalidad sancionadora en la expulsión de extranjeros del territorio nacional*: durante este periodo se han publicado tres nuevos pronunciamientos –**sentencias núms. 70/2023, 71/2023 y 72/2023, de 19 de junio, de las Salas Segunda y Primera del Tribunal Constitucional**, estimatorias de los **recursos de amparo 5731-2020, 5744-2020 y 6495-2020**–, que han aplicado la doctrina sentada en la reciente STC 47/2023, de 10 de mayo, declarando la nulidad de las resoluciones de expulsión del territorio nacional de extranjeros en situación irregular, al considerar que las mismas conculcaban el principio de legalidad sancionadora del art. 25.1 CE mediante la aplicación directa de la Directiva 2008/115/CE en lugar de la normativa nacional de extranjería. Así, mientras que el art. 6.1 de la citada Directiva obliga a los Estados miembros a dictar una decisión de retorno contra cualquier nacional de un tercer país que se encuentre en situación irregular en su territorio, con las excepciones que se contemplan, los arts. 53.1 a), 55.1 b) y 3, y 57.1 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, establecen como regla general una sanción de multa para estas situaciones y la posibilidad de imponer motivadamente una sanción de expulsión, incompatible con la de multa, previo expediente y respetando el principio de proporcionalidad si se acreditan circunstancias agravantes. Tanto la Abogacía del Estado como la Fiscalía coincidieron, especialmente tras la STJUE de 8 de octubre de 2020 (C-568/19, asunto MO c. Subdelegación del Gobierno en Toledo), en reconocer que “*la autoridad nacional competente no podrá basarse directamente en lo dispuesto en la directiva para adoptar una decisión de retorno y hacer cumplir dicha decisión aun cuando no existan circunstancias agravantes*” (**BOE nº 176, de 25 de julio de 2022**).

Adicionalmente, durante este periodo se han admitido a trámite, entre otros, los siguientes procedimientos de inconstitucionalidad y competencia:

- Cuestiones de inconstitucionalidad 2577-2023 y 2800-2023, planteadas por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en relación con el artículo 3.º Primero, apartados uno y dos, del RDL 3/2016, de 2 de diciembre, por el que se adoptan medidas en el ámbito tributario dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y otras medidas urgentes en materia social.
- Conflicto positivo de competencia 3464-2023, promovido por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco contra la Orden HFP/55/2023, de 24 de enero, relativa al análisis sistemático del riesgo de conflicto de interés en los procedimientos que ejecutan el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Finalmente, se ha dictado el **Acuerdo de 6 de julio de 2023, del Pleno del Tribunal Constitucional, por el que se establece el régimen de días inhábiles en los procesos constitucionales**, que modifica el criterio del anterior Acuerdo de 15 de junio de 1982, y que se analiza con mayor profundidad en el primer comentario doctrinal de esta revista (**BOE nº 164, de 11 de julio de 2023**).

## **4. RESOLUCIONES JUDICIALES**

### ***4.1. Jurisdicción penal***

- ***Aplicación del tipo agravado de estafa en ofertas laborales***: la **sentencia nº 543/2023, de 5 de julio, de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo**, dictada en el **recurso de casación 6109/2021**, ha calificado el trabajo como un bien de primera necesidad, de modo que engañar utilizando ofertas laborales falsas constituye una estafa agravada que permite aplicar el supuesto contemplado en el art. 250.1.1ª CP. Debe tenerse en cuenta que los hechos enjuiciados se produjeron en un momento de crisis económica, en el que la necesidad de encontrar trabajo es calificada por la Sala de especialmente acuciante, no obstante lo cual también afirma que “*debe poder integrarse el trabajo y todas las estafas que tengan como objetivo el trabajo, tales como ofertas de empleo que den lugar a estafas en el subtipo agravado del art. 250.1.1º CP*”.

### ***4.2. Jurisdicción contencioso-administrativa***

- ***Limitación de efectos temporales de la declaración de inconstitucionalidad del IIVTNU (plusvalía)***: la **sentencia nº 949/2023, de 10 de julio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo**, dictada en el **recurso de casación 5181/2022**, concretando los efectos de la STC 182/2021, que declaró la inconstitucionalidad de los arts. 107.1, segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 del TRLRHL, referentes a la determinación de la base imponible de la plusvalía municipal mediante el método de estimación objetiva sin admitir prueba en contrario, ha sentado que “*las liquidaciones provisionales o definitivas por Impuesto sobre Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana que no hubieran sido impugnadas a la fecha de dictarse dicha sentencia, 26 de octubre de 2021, no podrán ser impugnadas con fundamento en la declaración de inconstitucionalidad efectuada en la misma, al igual que tampoco podrá*

*solicitarse con ese fundamento la rectificación, ex art. 120.3 LGT, de autoliquidaciones respecto a las que aun no se hubiera formulado tal solicitud al tiempo de dictarse la STC 26 de octubre de 2021. Sin embargo, sí será posible impugnar dentro de los plazos establecidos para los distintos recursos administrativos, y el recurso contencioso-administrativo, tanto las liquidaciones provisionales o definitivas que no hubieren alcanzado firmeza al tiempo de dictarse la sentencia, como solicitar la rectificación de autoliquidaciones ex art. 120.3 LGT, dentro del plazo establecido para ello, con base en otros fundamentos distintos a la declaración de inconstitucionalidad efectuada por la STC 182/2021, de 26 de octubre. Así, entre otros, con fundamento en las previas sentencias del Tribunal Constitucional que declararon la inconstitucionalidad de las normas del IIVTNU en cuanto sometían a gravamen inexcusablemente situaciones inexpressivas de incremento de valor (entre otras STC 59/2017) o cuando la cuota tributaria alcanza confiscatorio (STS 126/2019) al igual que por cualquier otro motivo de impugnación, distinto de la declaración de inconstitucionalidad por STC 182/2021”.*

- *Nulidad de la obligación de presentación de la declaración del IRPF por medios electrónicos*: la **sentencia nº 953/2023, de 11 de julio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo**, dictada en el **recurso de casación 6391/2021**, ha declarado la nulidad de los arts. 9.1, 15.1 y 4, y DF 1ª.Uno de la Orden HAC/277/2019, de 4 de marzo, al considerar contraria a derecho la imposición a todos los obligados tributarios del deber de relacionarse electrónicamente con la Administración, toda vez que la citada disposición establecía que la autoliquidación del IRPF debía realizarse inexcusablemente por medios electrónicos. Para alcanzar dicha conclusión, parte de la premisa de que la normativa administrativa general (art. 14 LPACAP) solo sería aplicable en defecto de regulación tributaria específica, resultando que el art. 96.2 LGT consagra el derecho de los ciudadanos –que no el deber- a relacionarse con la Administración tributaria por medios electrónicos, y es de forma sistemática con este precepto con el que debe interpretarse el art. 98.4 LGT, conforme al cual “*En el ámbito de competencias del Estado, el Ministro de Hacienda podrá determinar los supuestos y condiciones en los que los obligados tributarios deberán presentar por medios telemáticos sus declaraciones, autoliquidaciones, comunicaciones, solicitudes y cualquier otro documento con trascendencia tributaria*”. En atención a ello, concluye la sentencia que “*se impone una interpretación conjunta de los arts. 98.4 LGT y 96.5º LIRPF, en relación con el principio general del derecho de los obligados tributarios a relacionarse electrónica o telemáticamente con la Administración tributaria, que proclama el art. 96.2 LGT -en la misma línea del art. 14.2 LPAC-, y de esta interpretación conjunta resulta indispensable que la disposición reglamentaria recurrida hubiera establecido las características y condiciones de determinados colectivos de personas físicas que, como establece el art. 14.3 LPAC, «[...] por su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos [...]» deban relacionarse obligatoriamente por medios electrónicos con la Administración, delimitando así los supuestos y condiciones del alcance de esa obligación*”.

- *Imposibilidad de declarar responsable solidario de la tributación conjunta de la unidad familiar por IRPF a un menor de edad que no ha obtenido rentas*: la **sentencia nº 989/2023, de 13 de julio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo**, dictado en el **recurso de casación 6662/2022**, ha declarado que no resulta

posible considerar como responsable solidario del pago de la deuda tributaria por IRPF a un menor de edad que no ha percibido rentas, por más que el mismo estuviese incluido en la unidad familiar que fue objeto de la tributación conjunta a que se acogieron los progenitores. La sentencia constata que la opción por la tributación conjunta tomada por los padres, aun siendo beneficiosa para ellos, podría ser perjudicial para el hijo menor de edad, sin que la legislación tributaria prevea ningún medio para solucionar este posible conflicto de intereses, como sucede en el ámbito civil con el art. 163 CC. Siendo así, acude al principio de protección integral de los hijos consagrado en el art. 39.2 CE, así como a la STC 45/1989, cuyo fallo *“declaró inconstitucionales determinados preceptos de la regulación entonces vigente de la tributación conjunta de la unidad familiar; pero, en vez de anularlos, instó al legislador a que los adaptase a fin adecuarlos a las exigencias constitucionales. De aquí que la STC 45/1989 pueda y deba ser vista como una sentencia interpretativa, en el sentido de que la tributación conjunta de la unidad familiar en el IRPF, incluida la responsabilidad solidaria de sus miembros, solo puede considerarse conforme a la Constitución cuando se dan ciertos requisitos, entre los que ahora importa destacar el siguiente: «[...] El primero y muy obvio es el de que la forzada inclusión de varios sujetos en una unidad tributaria para sujetarlos conjuntamente a un impuesto de naturaleza personal no puede ser arbitraria, pues de otro modo lesionaría, ya por eso, el principio de igualdad. Como el correlato lógico de un tributo personal y directo sobre la renta de las personas físicas es la imposición separada, esto es, la sujeción separada al impuesto de cada una de ellas, la sujeción conjunta que implica en sí misma un trato diferenciado, solo es constitucionalmente admisible en la medida en la que está fundada en una razón que sea congruente con el fin de la norma, esto es, en el caso que aquí nos ocupa, en la razón de que esta sujeción conjunta es necesaria o al menos conveniente para determinar la renta de los distintos sujetos. [...]»*”. Por ello, concluye la sentencia *“que la responsabilidad solidaria inherente a la tributación conjunta de la unidad familiar no puede exigírsele a alguien que en la lógica de un impuesto personal y directo no resultaría obligado a pago alguno, y cuya inexistente renta es por definición innecesaria para determinar la renta de los distintos sujetos. La sentencia impugnada acierta así plenamente: la interpretación de la ley más ajustada a la STC 45/1989 es que el menor de edad que no ha obtenido ninguna no puede ser tenido por responsable solidario de la deuda tributaria de la unidad familiar en régimen de tributación conjunta, pues ello contravendría palmariamente uno de los límites constitucionales que la mencionada sentencia impone”*.

## **5. OTRAS RESOLUCIONES**

- ***Resolución de 29 de junio de 2023, de la Dirección de la Agencia Española de Protección de Datos, por la que se aprueban los modelos de presentación de reclamaciones***: en virtud de lo dispuesto en la DA 23<sup>a</sup> de la LOPD se aprueban dichos modelos, que serán de uso obligatorio para los interesados. Las reclamaciones incluirán la información que se detalla en cada uno de los anexos a esta resolución y se presentarán preferentemente de forma telemática, cumplimentando necesariamente el formulario accesible en la sede electrónica de la AEPD, a partir del momento en el que se encuentre disponible, sin perjuicio de lo dispuesto en los arts. 14 y 16.4 de la Ley 39/2015. Si la reclamación no cumple los requisitos previstos en el modelo establecido no surtirá efectos

y se le comunicará al interesado, requiriéndole para que, en su caso, presente una nueva reclamación ajustada a dichos requisitos, siendo la fecha de entrada de esta última la que se tendrá en consideración a efectos del art. 65 de la LOPD. Se establece un modelo normalizado general de reclamación y seis modelos específicos referidos a distintos tratamientos de datos personales. El modelo general deberá utilizarse exclusivamente para formular una reclamación relativa a un tratamiento respecto del cual no se haya aprobado un modelo específico como anexo de esta resolución. La utilización del modelo general para formular una reclamación por tratamientos previstos en un modelo específico no surtirá efectos de acuerdo con lo señalado en el apartado anterior, y se procederá como en dicho apartado se establece. Surte efectos al mes de su publicación (**BOE nº 163, de 10 de julio de 2023**).

- *Resolución de 4 de julio de 2023, de la Presidencia, por la que se publica el Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas, de 29 de junio de 2023, por el que se aprueba la Instrucción relativa a la fiscalización de las contabilidades de las elecciones a Cortes Generales de 23 de julio de 2023 (BOE nº 160, de 6 de julio de 2023).*

- *Resolución de 3 de julio de 2023, de la Dirección-Gerencia, por la que se dispone la publicación del Acuerdo de 28 de junio de 2023, del Consejo de Administración del Consorcio Regional de Transportes de Madrid, por el que se rebaja los precios del transporte público durante el segundo semestre de 2023: dictada en observancia del RDL 5/2023 y con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2023, supone aplicar un descuento del 50% a todos los títulos multiviajes de transporte público de titularidad del Consorcio Regional de Transportes Públicos Regulares de Madrid, excluidos los turísticos, y un descuento del 60% a los títulos personales, tal y como consta en los listados adjuntos (BOCM nº 158, de 5 de julio de 2023).*

-

## 6. COMENTARIOS DOCTRINALES

### 6.1. Régimen de días inhábiles en los procesos constitucionales, con especial atención al mes de agosto – *Francisco A. Bravo Virumbrales (Letrado de la Comunidad de Madrid)*<sup>1</sup>

A efectos de plazos en los procedimientos seguidos ante el Tribunal Constitucional debe partirse del artículo 80 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional (en adelante, LOTC), según el cual *“Se aplicarán, con carácter supletorio de la presente Ley, los preceptos de la Ley Orgánica del Poder Judicial y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en materia de comparecencia en juicio, recusación y abstención, publicidad y forma de los actos, comunicaciones y actos de auxilio jurisdiccional, día[s] y horas hábiles, cómputo de plazos, deliberación y votación, caducidad, renuncia y desistimiento, lengua oficial y policía de estrados”*.

Debe advertirse que, al tiempo de promulgarse la LOTC, regía la Ley de Enjuiciamiento Civil de 1881, cuyo artículo 257, en la redacción vigente en aquel tiempo, disponía que *“Son días hábiles todos los del año, menos los domingos, fiestas enteras religiosas o civiles y los en que esté mandado o se mandare que vaquen los Tribunales”*.

No fue hasta el 3 de julio de 1985, momento en que entró en vigor la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (en adelante, LOPJ), cuando se declaró inhábil el mes de agosto con carácter general para las actuaciones judiciales, mediante su artículo 183, cuya redacción original rezaba que *“También serán inhábiles los días del mes de agosto para todas las actuaciones judiciales, excepto las que se declaren urgentes por las leyes procesales”*.

Análoga previsión fue introducida con posterioridad en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (en lo sucesivo, LEC), declarando genéricamente en su artículo 130.2 que *“También serán inhábiles los días del mes de agosto”*.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional se adelantó a los anteriores cambios normativos y, el 15 de junio de 1982, por el Pleno se dictó un acuerdo estableciendo las normas que habían de regir el funcionamiento del Tribunal durante el periodo de vacaciones (BOE nº 157, de 2 de julio de 1982). Dicho acuerdo constaba de seis artículos con el siguiente tenor literal:

*“Artículo 1.º*

*Son días inhábiles, a efectos jurisdiccionales, en materia constitucional, los días 1 a 31 de agosto, ambos inclusive.*

*Artículo 2.º*

*Sólo correrán durante el periodo de vacaciones los plazos señalados para iniciar los distintos procesos atribuidos a la competencia de este Tribunal.*

---

<sup>1</sup> En la actualidad ocupa el puesto de Letrado Jefe de la Subdirección General de Asistencia Jurídica Convencional, Asuntos Constitucionales y Estudios en la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

*Artículo 3.º*

*La declaración de inhabilidad que se contiene en el artículo 1.º no alcanza a las actuaciones que, por su carácter, no puedan dilatarse hasta la reanudación de la actividad ordinaria del Tribunal, y en todo caso a los incidentes de suspensión.*

*Artículo 4.º*

*No obstante lo establecido en los artículos anteriores, el Tribunal o sus Salas podrán reunirse y actuar durante el periodo de vacaciones y habilitar los días que fueran necesarios, cuando consideren que el asunto reclama una actuación que no puede demorarse sin quebranto para la justicia. La decisión de la convocatoria del Tribunal o de la Sala se adoptará por su Presidente.*

*Artículo 5.º*

*Durante el período de vacaciones quedará constituida una Sección, compuesta por el Presidente o quien lo sustituya y dos Magistrados.*

*Artículo 6.º*

*Durante el periodo de vacaciones continuará abierto el Registro General del Tribunal Constitucional, desde el lunes a viernes, ambos inclusive, desde las nueve treinta a las trece treinta horas”.*

De este modo, aun cuando el artículo 1º declarase inhábil el mes de agosto a efectos jurisdiccionales en los procesos seguidos ante el Tribunal Constitucional, el artículo 2º contenía una importante excepción, y es que durante dicho mes sí correrían los plazos para iniciar los distintos procedimientos de que conoce aquel. Esta previsión diferenciaba, por tanto, entre los plazos procesales propiamente dichos –esto es, aquellos que transcurren una vez iniciado el proceso- y los plazos para la interposición de los correspondientes recursos o escritos iniciadores del mismo.

Dicha distinción se inspiraba en la explícitamente realizada en algunas normas procesales, así como en las sentencias dictadas en aplicación e interpretación de las mismas. En particular, puede citarse el artículo 121.2 de la derogada Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1956, según el cual “*Sólo correrán durante el período de vacaciones de verano los plazos señalados para interponer el recurso contencioso-administrativo y el de revisión*”. Remarcaba a este respecto la sentencia nº 880/2020, de 25 de junio, de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo (rec. 5041/2019), en recapitulación de la jurisprudencia anterior:

*“La argumentación que se contiene en el auto recurrido, de la que parece inferirse que el carácter sustantivo y no procesal del plazo para interponer el recurso nos remite al cómputo de los plazos del art. 5 del Código Civil, hace referencia a la jurisprudencia existente en relación con la vieja LJCA de 1956, de hecho, toda la jurisprudencia que cita (SSTS de 26 de diciembre de 2000, 20 de diciembre de 1979, 19 de junio y 5 de octubre de 1981, y 16 de febrero de 1996) se refiere a la interpretación efectuada por esta Sala sobre la derogada ley procesal de esta jurisdicción de 1956.*

*Esta antigua jurisprudencia partía de la regulación contenida en la vieja LJCA de 1956, que en su art. 121.2 establecía que el plazo para interponer el recurso contencioso administrativo y el recurso de revisión corre durante el mes de agosto. Esta regla se siguió considerando vigente por la jurisprudencia de esta Sala, tanto para el recurso contencioso administrativo como para el de revisión, aun después de que la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985, proclamara (art. 183) el carácter inhábil de los días del mes de agosto para "todas las actuaciones judiciales" (sentencias de 12 de julio de 1990, 19 de junio de 1991, 11 de marzo de 1993, 26 de marzo de 1996, 29 de marzo de 1996, 12 de marzo de 1997, 21 de abril de 2000 y autos de 8 de mayo de 1991 y 14 de julio de 1994). Esta doctrina se fundaba en considerar que el plazo de interposición tiene carácter sustantivo, y no procesal, por referirse a actuaciones previas al proceso contencioso administrativo. Según esta antigua jurisprudencia, la genérica declaración de este mes como inhábil "para todas las actuaciones judiciales" que efectuó el art. 183 LOPJ no era suficiente para considerar derogado un precepto específico, el art. 121.1 LJCA, que se refería a un plazo de carácter previo a la iniciación del proceso judicial y, por ende, de carácter sustantivo y no procesal.*

*Pues bien, esta interpretación se ha visto superada tras la entrada en vigor de la vigente LJCA de 1998 cuyo art. 128.2, en lo que aquí nos atañe, no deja lugar a duda alguna, cualquiera que sea la naturaleza que debemos atribuir al plazo de interposición del recurso contencioso administrativo, sustantiva o procesal, "durante el mes de agosto no correrá el plazo para interponer el recurso contencioso administrativo" (dejando a salvo el procedimiento para la protección de los derechos fundamentales). Este precepto se encuentra en armonía con el art. 183 LOPJ, en cuya virtud "Serán inhábiles los días del mes de agosto para todas las actuaciones judiciales, excepto las que se declaren urgentes por las leyes procesales. No obstante, el Consejo General del Poder Judicial, mediante reglamento, podrá habilitarlos a efectos de otras actuaciones".*

*Son muchos los pronunciamientos de esta Sala sobre el art. 128.2 LJCA y el carácter inhábil del mes de agosto en el cómputo del plazo de interposición del recurso contencioso administrativo que en dicho precepto inequívocamente se consagra, entre ellos, los acertadamente citados por el recurrente (ATS de 5 de octubre de 2010, rec. 508/2009; y SSTs de 9 de marzo de 2001, rec. 420/1999, FJ 2; 22 de noviembre de 2002, rec. 5082/2000, FJ 1; 26 de abril de 2005, rec. 1130/2003, FJ 3; 15 de marzo de 2010, rec. 1593/2010, FJ 4 y ; y 12 de julio de 2019, rec. 1064/2019, FJ 2, apartado 11)".*

Idéntica diferenciación realiza, a título de ejemplo, en la jurisdicción civil, la sentencia nº 861/2007, de 17 de julio, de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo (rec. 1654/2000) –que advertía que “la jurisprudencia de esta Sala rechaza considerar como plazos procesales aquellos que se refieren a momentos anteriores a la presentación de la demanda (SSTs 1-2-82, 22-5-90, 29-5-92 y 28-9-00 entre otras)”- y, en la jurisdicción social, la sentencia de 20 de octubre de 2008, de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo (rec. 142/2007), especialmente en su FJ 3.



Posteriormente, el artículo 2º fue modificado por el acuerdo del Pleno de 17 de junio de 1999 (BOE nº 148, de 22 de junio de 1999), pasando a disponer que *“Sólo correrán durante el período de vacaciones los plazos señalados para iniciar los distintos procesos atribuidos a la competencia de este Tribunal, salvo los señalados por días en los artículos 43.2 y 44.2 de la Ley Orgánica 2/1979, del Tribunal Constitucional”*<sup>2</sup>. De este modo, se estableció la excepción a la excepción, siendo inhábil agosto a todos los efectos en el caso de los recursos de amparo, incluyendo su interposición; quedando superada en este ámbito –como también ha ido produciéndose en otras normas procesales- la distinción a que se ha aludido en los párrafos anteriores, entre los plazos dentro del proceso y los plazos para su iniciación.

En consecuencia, con dicha reforma se asimiló el recurso de amparo a las previsiones contenidas en la entonces novedosa Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (en adelante, LJCA) –dictándose aquel menos de un año después que la promulgación de esta-, siguiendo la línea de aproximación que se ha venido produciendo únicamente en relación con aquél (sucede así también con la posibilidad de presentación del recurso de amparo hasta las 15 horas del día hábil siguiente al vencimiento del plazo, que prevé la LOTC exclusivamente para este recurso en su artículo 85.Dos, y que en cambio resulta aplicable en términos generales en la jurisdicción ordinaria, por mor del artículo 135 de la LEC).

Es importante incidir, en cualquier caso, en que tal asimilación únicamente opera para el recurso de amparo, pero no para otros procesos constitucionales, como los procedimientos de inconstitucionalidad o los conflictos constitucionales. Precisamente por ello, el ATC 86/2010, de 14 de julio, inadmitió un conflicto positivo de competencia por haberse interpuesto sin computar el mes de agosto, afirmándose en su FJ Único lo siguiente:

*“En el presente caso, tal como figura en la documentación presentada ante este Tribunal, el Consejo de Ministros adoptó, en su sesión celebrada el día 31 de julio de 2009, el acuerdo de contestar el requerimiento previamente formulado por el Gobierno de Canarias en relación con la Resolución que aquí se controvierte, acuerdo cuya notificación tuvo entrada en el Registro General del Gobierno de Canarias el día 4 de agosto de 2009. A la vista de la referida contestación, el Gobierno de Canarias decidió, mediante acuerdo de 1 de septiembre de 2009, plantear el conflicto positivo de competencia, presentándose el correspondiente escrito de interposición del conflicto en el Registro General del Tribunal el día 18 de septiembre de 2009.*

*Como expresa el Acuerdo del Gobierno de Canarias de 1 de septiembre de 2009 por el que se decide el planteamiento del conflicto positivo de competencia, el órgano*

---

<sup>2</sup> Más adelante, también, el artículo 6º fue derogado por el Acuerdo del Pleno de 18 de enero de 2001 (BOE nº 20, de 23 de enero de 2001), conforme al cual *“El Registro General del Tribunal Constitucional estará abierto todos los días hábiles, incluso durante el mes de agosto, desde las nueve treinta hasta las quince horas, en la sede del mismo, calle Domenico Scarlatti, número 6, de esta villa”*.

*requirente no había visto satisfecha la pretensión que formulaba en el previo requerimiento de incompetencia, por lo que, de acuerdo con lo preceptuado por el art. 63.5 LOTC, citado, por lo demás, en el meritado acuerdo, disponía de un plazo de un mes para formalizar el correspondiente conflicto ante el Tribunal Constitucional mediante la presentación de la correspondiente demanda. En el cómputo de ese plazo de un mes el dies a quo era el día 4 de agosto de 2009, fecha de la recepción por el Gobierno de Canarias de la contestación dada por el Gobierno de la Nación al requerimiento previamente formulado, y el término ad quem, de acuerdo con el criterio de cómputo de fecha a fecha de los plazos expresados en meses, el día 4 de septiembre de 2009, día en el que, en consecuencia, expiraba el plazo para la presentación de la demanda en el Registro General de este Tribunal Constitucional, única forma en la que el conflicto puede entenderse efectivamente promovido.*

*Por ello, dado que el conflicto se ha formalizado el día 18 de septiembre de 2009, es decir, en fecha posterior a la expiración del plazo preclusivo derivado de la aplicación de lo dispuesto en el art. 63.5 LOTC en relación con el apartado 4 del mismo, resulta que el conflicto es extemporáneo sin que la inobservancia de este presupuesto procesal sea susceptible de subsanación ya que, no habiéndose promovido el conflicto en tiempo hábil, ha transcurrido ya el plazo de impugnación de la Resolución controvertida”.*

En el mismo sentido puede citarse también el ATC 7/2021, de 27 de enero, que, en este caso, inadmitió por extemporáneo un recurso de inconstitucionalidad, al haber omitido igualmente en el cómputo el mes de agosto. En este caso, razonó el FJ Único que:

*“El art. 33 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) dispone que el recurso de inconstitucionalidad se formulará en el plazo de tres meses a partir de la publicación de la ley, disposición o acto con fuerza de ley. En el presente caso el recurso de inconstitucionalidad se ha interpuesto una vez transcurrido dicho plazo, por lo que es extemporáneo. En efecto, la Ley 2/2020, de 27 de julio, fue publicada en el "Boletín Oficial del Estado" ("BOE") el 28 de julio de 2020 y el recurso se formuló el 24 de noviembre de 2020, una vez transcurrido, por tanto, el referido plazo de tres meses.*

*Este plazo se computa de fecha a fecha, conforme a lo dispuesto en el art. 80 LOTC en relación con los arts. 185 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y 133.3 de la Ley de enjuiciamiento civil. Durante el mes de agosto corren los plazos señalados para iniciar los procesos de competencia del tribunal conforme a lo dispuesto en el art. 2 del Acuerdo de 15 de junio de 1982, del Pleno del Tribunal Constitucional, por el que se aprueban las normas que han de regir el funcionamiento del Tribunal durante el período de vacaciones ("BOE" núm. 157, de 2 de julio), en la redacción dada por el acuerdo de 17 de junio de 1999 ("BOE" núm. 148, de 22 de junio): "Solo correrán durante el período de vacaciones, los plazos señalados para iniciar los distintos procesos atribuidos a la competencia de este tribunal, salvo los señalados por días en los arts. 43.2 y 44.2 de la Ley Orgánica 2/1979, del Tribunal Constitucional".*

*El plazo para la interposición del recurso previsto en el art. 33 LOTC no se halla a disposición de las partes y opera de modo imperativo como requisito exigible para la interposición del recurso de inconstitucionalidad. Dado que el recurso se ha formalizado en fecha posterior a la expiración del plazo establecido en el art. 33 LOTC, es extemporáneo. El incumplimiento de este requisito procesal no es susceptible de ser subsanado tras haberse formalizado el recurso (en sentido análogo ATC 86/2010, de 14 de julio, FJ único). En consecuencia, el presente recurso de inconstitucionalidad ha de ser inadmitido a trámite”.*

En definitiva, bajo la vigencia del acuerdo de 15 de junio de 1982 continuó considerándose hábil el mes de agosto a efectos de la iniciación de los procesos constitucionales, a excepción del recurso de amparo tras el posterior acuerdo de 17 de junio de 1999.

De este modo, como se ha visto, eran inadmitidos los procedimientos iniciados en desconocimiento de tales acuerdos, a pesar de que el meritado artículo 80 alude a la aplicación de la LOPJ y de la LEC “*con carácter supletorio de la presente Ley*”, sin referencia a disposiciones o acuerdos que la desarrollen, y de que la inadmisión provenía, paradójicamente, del órgano al que se encomienda la tutela de los derechos fundamentales, entre los cuales se encuentra el de la tutela judicial efectiva del artículo 24 CE, que ha sido tantas veces interpretado por ese mismo Tribunal atendiendo al principio *pro actione*, considerando las normas procesales como un cauce de acceso al proceso y no como un obstáculo al mismo<sup>3</sup>.

Quizá por ello se haya dictado el nuevo acuerdo de 6 de julio de 2023, del Pleno del Tribunal Constitucional, por el que se establece el régimen de días inhábiles en los procesos constitucionales (BOE nº 164, de 11 de julio de 2023), en cuya parte expositiva se reconoce que “*El acuerdo de 15 de junio de 1982, del Pleno del Tribunal Constitucional, introdujo algunas especialidades en la determinación de los días inhábiles durante los periodos vacacionales que dan lugar a una divergencia con el régimen procesal general, acentuada tras la Ley Orgánica 14/2022, de 22 de diciembre, que extendió la condición de inhábiles a todos los días que median entre el 24 de diciembre y el 6 de enero, con el fin de facilitar la conciliación de la vida personal y familiar de los profesionales que se relacionan o colaboran con la Administración de Justicia, circunstancia igualmente trasladable a la jurisdicción constitucional*”.

---

<sup>3</sup> Puede traerse a colación en este punto la doctrina contenida, por todas, en las SSTC 83/2016, FJ 5; 12/2017, FJ 3, y 140/2021, FJ 4, que recuerdan que “*este tribunal precisó que los óbices de admisión debían fundarse en “un precepto expreso de la ley” para que resulte acorde con el derecho de acceso a la jurisdicción*” (precepto legal que en ningún caso puede equipararse a un mero acuerdo del órgano) y que el citado principio *pro actione* “*obliga a los órganos judiciales a aplicar las normas que regulan los requisitos y presupuestos procesales teniendo siempre presente el fin perseguido por el legislador al establecerlos, evitando cualquier exceso formalista que los convierta en obstáculos procesales impeditivos del acceso a la jurisdicción que garantiza el art. 24 CE*”.

Este nuevo acuerdo consta de cuatro preceptos –amén de una disposición derogatoria y una final- con el contenido que se transcribe:

*“Artículo primero.*

*El régimen de días inhábiles en los procesos constitucionales será el establecido en la legislación procesal ordinaria (Ley Orgánica del Poder Judicial y Ley de Enjuiciamiento Civil).*

*Artículo segundo.*

*Para el cómputo de los plazos señalados en los recursos de amparo electorales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 119 de la Ley Orgánica 5/1985, de Régimen Electoral General, los días se entenderán siempre naturales.*

*Artículo tercero.*

*El Tribunal, de oficio o a instancia de parte, podrá actuar en días inhábiles cuando aprecie causa urgente que lo exija y, en todo caso, en los incidentes de medidas cautelares.*

*Artículo cuarto.*

*Durante los períodos de vacaciones quedará constituida una Sección, compuesta por tres magistrados.*

*Disposición derogatoria.*

*Queda derogado el acuerdo de 15 de junio de 1982, del Pleno del Tribunal Constitucional, por el que se aprueban las normas que han de regir el funcionamiento del Tribunal durante el período de vacaciones (BOE núm. 157, de 2 de julio), reformado por acuerdos de 17 de junio de 1999 (BOE núm. 148, de 22 de junio) y de 18 de enero de 2001 (BOE núm. 20, de 23 de enero).*

*Disposición final.*

*El presente acuerdo entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado»”.*

Con el dictado de dicho acuerdo parecía que, finalmente, iban a quedar definitivamente equiparados los procedimientos constitucionales a efectos de cómputo de plazos y días inhábiles a los seguidos ante la jurisdicción ordinaria.

Sin embargo, con posterioridad al mismo se ha publicado una nota interpretativa, que se reproduce a continuación, y que conviene tener muy en cuenta:



Conforme al acuerdo de 6 de julio de 2023, del Pleno del Tribunal Constitucional, por el que se establece el régimen de días inhábiles en los procesos constitucionales (BOE núm. 164, de 11 de julio), para la correcta interposición del acto de iniciación de los distintos procesos constitucionales, se tendrá en cuenta lo siguiente:

### **DÍAS INHÁBILES**

- Los sábados y domingos.
- Todos los días del mes de agosto.
- Los días comprendidos entre el 24 de diciembre y el 6 de enero, ambos inclusive.
- Los días de fiesta nacional.
- Los festivos a efectos laborales en la Comunidad Autónoma de Madrid.
- Los festivos a efectos laborales en el municipio de Madrid.

### **CÓMPUTO DE LOS PLAZOS**

#### **Día inicial del plazo**

- Será el siguiente al de la publicación oficial de la norma o al de la notificación de la resolución que ponga fin a la vía judicial (art. 133.1 LEC).<sup>(1)</sup>

#### **Día final del plazo:**

- En el cómputo de los plazos se contará el día de vencimiento, que expirará a las veinticuatro horas (art. 133.1 LEC).

---

<sup>(1)</sup> Los actos de comunicación al Ministerio Fiscal, a la Abogacía del Estado, a los letrados o las letradas de las Cortes Generales y de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas, del Servicio Jurídico de la Administración de la Seguridad Social o de las demás Administraciones Públicas de las Comunidades Autónomas o de los entes locales, así como los que se practiquen a través de los servicios de notificaciones organizados por los Colegios de Procuradores se tendrán por realizados al día siguiente hábil a la fecha de recepción que conste en la diligencia o en el resguardo acreditativo de su efectiva recepción cuando el acto de comunicación se haya efectuado por los medios y con los requisitos que establece el artículo 162. Cuando el acto de comunicación fuera remitido con posterioridad a las 15:00 horas, se tendrá por recibido al día siguiente hábil (art. 151.2 LEC).

- En los plazos señalados por meses, cuando en el mes del vencimiento no hubiera día equivalente al inicial del cómputo, se entenderá que el plazo expira el último del mes (art. 133.3 LEC).
- Los plazos que concluyan en día inhábil se entenderán prorrogados hasta el primer día hábil (art. 185.2 LOPJ y art. 133.4 LEC).

### Cómputo de plazos

- En los plazos señalados por días se excluirán todos los inhábiles (arts. 185.2 LOPJ y 133.2 LEC). Como excepción, en los recursos de amparo electorales el plazo se contará por días naturales (art. 119 de la Ley Orgánica 5/1985, de Régimen Electoral General).
- Los plazos señalados por meses se computarán de fecha a fecha (art. 133.3 LEC), sin que se descuenten los días inhábiles ni el mes de agosto. Solo si el plazo concluye en día inhábil se entenderá prorrogado hasta el primer día hábil (art. 185.2 LOPJ y art. 133.4 LEC).

**Presentación:** Los escritos de iniciación del proceso se presentarán dentro del plazo legalmente establecido. Los recursos de amparo podrán también presentarse hasta las 15 horas del día hábil siguiente al del vencimiento del plazo de interposición (art. 85.2 LOTC, en relación con el art. 135.5 LEC).

Siendo muy de agradecer la claridad de que dicha nota interpretativa dota al acuerdo dictado, no puede obviarse que existe un concreto aspecto en que se aparta, nuevamente, del régimen general seguido ante los tribunales ordinarios, con el que pretende armonizarse. Nos referimos a la previsión contemplada en el penúltimo párrafo, que previene que los plazos señalados por meses se computarán de fecha a fecha, pero *“sin que se descuenten los días inhábiles ni el mes de agosto”*, de modo que *“Solo si el plazo concluye en día inhábil se entenderá prorrogado hasta el primer día hábil”*.

Esta solución constituye una solución intermedia a la alcanzada por la jurisprudencia ordinaria, en la que existen divergencias entre los distintos órdenes jurisdiccionales.

Así, en el ámbito de la jurisdicción civil, continúa rechazándose la exclusión del mes de agosto en los concretos casos en que existen plazos de caducidad para la iniciación de procedimientos ante la misma –como sucede con los de reconocimiento de error judicial o revisión de sentencias firmes–, pudiendo aludirse al Auto de 2 de junio de 2022, de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo (rec. 31/2021), que afirma que *“el plazo para su interposición no es un plazo procesal, sino un plazo sustantivo de caducidad del derecho que se rige por las normas establecidas en el artículo 5.2 CC, y, en consecuencia, debe computarse por días naturales sin descontar los días inhábiles. La jurisprudencia de este Tribunal viene así entendiendo que el plazo de tres meses establecido para la interposición de la demanda de revisión constituye, por tanto, un plazo no procesal, que se computa de*

*fecha a fecha de acuerdo con el art. 5 del CC, y del que no pueden descontarse los días inhábiles, ni tampoco el mes de agosto, pues la falta de carácter hábil de los días que lo componen se limita a la práctica de actuaciones judiciales ( arts. 183 LOPJ) y no alcanza a los plazos de carácter sustantivo establecidos para el ejercicio de las acciones”, o a su todavía más reciente Auto de 16 de febrero de 2023 (rec. 36/2022), en el que se resume que “esta sala ha reiterado en multitud de ocasiones que el plazo para la interposición de la demanda de revisión tiene naturaleza civil y no procesal; que es de caducidad y no de prescripción; y que no cabe interrupción del mismo. Asimismo, que la presentación del recurso ante un Tribunal incompetente no interrumpe el plazo de caducidad y que el mes de agosto se tiene en cuenta como hábil a los efectos del cómputo de aquel plazo de caducidad”.*

Bien al contrario, en la jurisdicción contencioso-administrativa, la situación es totalmente distinta desde la promulgación de la vigente LJCA, que supuso una alteración radical, en el ámbito de dicha jurisdicción, del cómputo de los plazos de interposición de recursos, suprimiendo el régimen contenido en el artículo 121.2 de la precedente ley de 1956, anteriormente examinado, y sustituyéndolo por el de su artículo 128.2, que especifica que “*Durante el mes de agosto no correrá el plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo ni ningún otro plazo de los previstos en esta Ley salvo para el procedimiento para la protección de los derechos fundamentales en el que el mes de agosto tendrá carácter de hábil*”.

Pues bien, con fundamento en dicho precepto, la sentencia de 22 de noviembre de 2002, de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo (rec. 5082/2000), dictada menos de dos años después de la entrada en vigor de la LJCA –que se produjo el 14 de diciembre de 1998, de conformidad con su disposición final tercera-, fijó la siguiente doctrina:

*“Publicado el Decreto 172/1999, de 29 Jun., en el Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña el 7 Jul. 1999, presentado el escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo (que no ha seguido el procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales) ante la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña el 6 Oct. 1999, y descontado el mes de agosto, como se desprende del art. 128.2 de la L.J. 29/1998, de 13 Jul., aplicable a nuestro caso ex Disposición Final Tercera de la misma, resulta evidente que el recurso ha sido interpuesto dentro del plazo procesal de dos meses previsto en el art. 46.1 de la L.J. Por ello, el auto impugnado que lo declaró inadmisibile por extemporaneidad (considerando que el mes de agosto no debe ser descontado) incide en infracción del ordenamiento jurídico por interpretación errónea del citado art. 128.2 de la L.J. El criterio que mantenemos es el que con toda corrección propone la parte recurrente, sostiene la doctrina científica y ha sido acogido por esta Sala de modo ya reiterado (así SSTs de 8 Nov. 2000, recurso directo núm. 352/1999, f.º j.º 1º, y de 9 Mar. 2001, recurso directo núm. 420/1999, f.º j.º 2º), jurisprudencia que lejos de oponerse a la doctrina del Tribunal Constitucional citada por la parte recurrente en su escrito de oposición (y que hemos recogido en antecedentes) se ofrece más conforme con una interpretación enderezada a facilitar el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva en lo que se refiere al acceso a la jurisdicción contenciosa administrativa,*

*cuya Ley reguladora hoy vigente se ha propuesto modificar lo que, en este concreto extremo, establecía la Ley derogada. Consiguientemente, ha lugar al recurso de casación, con revocación del auto recurrido, debiendo remitirse las actuaciones al Tribunal «a quo» para que ante el mismo se siga el proceso, resolviendo lo que proceda en cuanto al fondo del asunto”.*

Doctrina jurisprudencial que ha sido reiterada en numerosos pronunciamientos posteriores, como la mucho más reciente sentencia nº 386/2021, de 18 de marzo, de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo (rec. 3684/2021), cuyo FJ 5 concluye que *“El art. 128.2 LJCA debe interpretarse en el sentido de que durante el mes de agosto no correrá el plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo y, por lo tanto, debe descontarse el mes de agosto en el cómputo del plazo bimensual que establece el art. 46.1 LJCA, dejando a salvo el procedimiento para la protección de los derechos fundamentales”.*

Específicamente, para el supuesto de que el *dies a quo* se produzca en el mes de agosto, la sentencia nº 910/2020, de 2 de julio, de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo (rec. 3780/2019), puntualiza en su FJ 5.B) que *“el caso de autos presenta una particularidad y es la de que la notificación del acto impugnado, en principio, día inicial del cómputo del plazo de interposición, se produce en el propio mes de agosto, inhábil en el ámbito jurisdiccional, pero hábil en el procedimiento administrativo por lo que pudo perfectamente practicarse la notificación administrativa (art. 48 Ley 30/1992 y art. 30 Ley 39/2015). El problema se plantea porque si seguimos, sin más, el sistema del Código Civil (art. 5) de cómputo de fecha a fecha en los plazos señalados por meses, la consecuencia sería la indicada por la Sala territorial, esto es, notificado el acto recurrido el día 9 de agosto de 2018, el plazo aparentemente vencería el día 9 de octubre siguiente. Pero, como acertadamente advierte el recurrente, con ello se incumpliría el mandato contenido en el art. 128.2 LJCA, ley especial, que no se limita a declarar inhábil el mes de agosto para la interposición del recurso contencioso administrativo, sino que impone que durante el mes de agosto “no corra” el plazo para la interposición del recurso”, concluyendo en su FJ 6 que “El art. 128.2 LJCA debe interpretarse en el sentido de que, dejando a salvo el procedimiento para la protección de los derechos fundamentales, el mes de agosto debe descontarse en el plazo de interposición del recurso contencioso administrativo y, por tanto, cuando la notificación de la actuación administrativa se produce en agosto, el plazo bimensual para la interposición del recurso contencioso administrativo debe empezar a computarse el 1 de septiembre”.*

Como decíamos, la interpretación realizada por el Tribunal Constitucional en la nota transcrita de su nuevo acuerdo de 6 de julio de 2023 opta por una solución intermedia entre la adoptada por los tribunales ordinarios que, como se ha visto, mientras que en la jurisdicción civil continúan exceptuando del carácter inhábil del mes de agosto los plazos de caducidad para la presentación de los escritos iniciadores de los procedimientos –allá donde existen en dicha jurisdicción-, en la jurisdicción contencioso-administrativa no solo los incluyen, por expreso mandato del artículo 128.2 de la LJCA, sino que consideran como si dicho mes no hubiese existido.



Frente a ello, la novedosa interpretación realizada por el Tribunal Constitucional pasa a considerar igualmente inhábil el mes de agosto para la iniciación de todo tipo de procedimientos ante el mismo –y no solo para el recurso de amparo, como sucedía anteriormente–, pero no ignora o desconoce su existencia, sino que el vencimiento del plazo, en los computados por meses en los que el *dies ad quem* tenga lugar en dicho mes, se traslada al primer día hábil de septiembre.

Ilustrándolo con un ejemplo, en un hipotético plazo de un mes que hubiere de computarse desde el 25 de julio, (i) en el caso de la jurisdicción civil, vencería el 25 de agosto, (ii) en el caso de la jurisdicción contencioso-administrativa, vencería el 25 de septiembre y (iii) en el caso de los procedimientos constitucionales, vencería el 1 de septiembre –en todos los supuestos anteriores, entendiéndose que tales días fuesen hábiles o, de lo contrario, trasladándose al inmediato día hábil siguiente–.

Expuestas las consecuencias prácticas del nuevo acuerdo dictado, restan hacer unas consideraciones finales a propósito del mismo:

- El art. 80 de la LOTC impone la aplicación supletoria de la LOPJ y de la LEC en materia de días y horas hábiles y de cómputo de plazos para todo lo no previsto en ella, sin aludir a desarrollos reglamentarios o acuerdos interpretativos de la misma (“*con carácter supletorio de la presente Ley*”).

- La solución alcanzada por el nuevo acuerdo dictado diverge de la jurisprudencia existente en la jurisdicción civil, cuya ley rituarial es declarada como supletoriamente aplicable por el art. 80 de la LOTC en este ámbito –a diferencia de lo que sucede en materia de ejecución, en donde, tras la reforma operada por la Ley Orgánica 15/2015, de 16 de octubre, se declara la supletoriedad de la LJCA–.

- A pesar de ello, el criterio fijado en el acuerdo de 6 de julio de 2023 no es novedoso en el ámbito constitucional pues, bajo la misma cobertura normativa, fue dictado el acuerdo de 17 de junio de 1999, que establecía la misma previsión, si bien únicamente para el recurso de amparo.

- Tanto la solución adoptada por el acuerdo del Pleno del Tribunal Constitucional como la jurisprudencia civil constituyen interpretaciones posibles de la misma norma (“*secundum legem*”), pues ni la LOPJ ni la LEC contemplan específicamente la distinción entre plazos del proceso y plazos de caducidad para la iniciación del proceso<sup>4</sup>. Es más, respecto de estos últimos, mientras que algunos pronunciamientos rechazan su naturaleza procesal, otras en cambio hablan de plazos procesales o incluso de plazos de naturaleza mixta, como la STS de 20 de octubre de 2008 (rec. 142/2007), que los califica de plazos que tienen “*a lo sumo, una naturaleza mixta, entre procesal y pre-procesal*”.

- Partiendo de las anteriores premisas, de las que resulta que existen distintas interpretaciones de unos mismos preceptos sin violentarlos ni contravenirlos, tal vez habría

---

<sup>4</sup> En efecto, tanto el artículo 182.1 de la LOPJ como el artículo 130.2 de la LEC se limitan a declarar agosto como inhábil “*a efectos procesales*”, sin mayor especificación.



**Comunidad  
de Madrid**

CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA, JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL  
ABOGACÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID

Subdirección General de Asistencia Jurídica Convencional,  
Asuntos Constitucionales y Estudios



resultado más garantista, a la par que más sencillo, haber optado por una equiparación plena con el criterio actualmente sostenido en la jurisdicción contencioso-administrativa, al resultar esta jurisdicción la más asimilable a estos efectos a los procesos constitucionales, ya que en ambos supuestos existen plazos generales de caducidad para la interposición de los recursos, adicionales a la prescripción del concreto derecho que se reclama<sup>5</sup>, que deberán computarse desde la notificación del acto o resolución o desde la publicación de la disposición recurrida, según los casos.

---

<sup>5</sup> En la jurisdicción contencioso-administrativa se encuentran los plazos previstos en el artículo 46 de la LJCA (siendo el más destacable el de dos meses frente a disposiciones y actos expresos), mientras que en sede constitucional la LOTC prevé específicos plazos para cada clase de proceso constitucional en sus respectivas normas reguladoras (así, de tres meses ampliables a nueve en el recurso de inconstitucionalidad –art. 33-, de veinte y treinta días para el recurso de amparo –arts. 43.2 y 44.2-, de dos meses o un mes, si media previo requerimiento, en el conflicto positivo de competencia –arts. 62 y 63.5-, etc.).

## 6.2. Breve reseña de la Estrategia Nacional de Contratación Pública 2023-2026 – Paloma Sanz Baos (Letrada de la Comunidad de Madrid)<sup>6</sup>

Con la transposición de las normas de gobernanza incluidas en las directivas comunitarias de contratación pública, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) diseñó una estructura institucional de supervisión cuyo principal actor es la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon, en adelante). La creación de esta Oficina, ya prevista en la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 2017, respondió al mandato contenido en la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, sobre Contratación Pública, en orden al establecimiento de autoridades o estructuras de supervisión independientes (art. 83).

La labor desarrollada por la OIReScon aporta un valor añadido respecto de la tradicional actividad de control en este ámbito, pues se ocupa de la puesta en común del trabajo desarrollado por el resto de organismos y órganos de la Administración General del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, cuya actividad se centra en el control de la contratación pública. La OIReScon analiza y relaciona dicha información principalmente con los datos abiertos y en formato reutilizable puestos a disposición del público, tanto por la Plataforma de Contratación del Sector Público, como por las plataformas de contratación autonómicas, con el fin de determinar el grado de respeto a los principios fundamentales de la LCSP, detectar dificultades o inseguridades en la correcta aplicación de la normativa así como incumplimientos e irregularidades y, partiendo de dicha información, elaborar un mapa de riesgos que permita conocer dónde se concentran los principales incumplimientos o problemas sistémicos de los procedimientos de contratación. Además, la OIReScon puede proponer la incorporación de buenas prácticas a la contratación pública.

Entre las funciones atribuidas a la OIReScon se encuentra la de aprobar la Estrategia Nacional de Contratación Pública (art. 332.7.a) de la LCSP), aspecto al que se dedica este comentario.

La Estrategia Nacional de Contratación Pública (ENCP, en adelante) es un instrumento jurídico vinculante, regulado en el artículo 334 de la LCSP, cuya primera aprobación debería haberse producido en el plazo de nueve meses desde la publicación del citado texto legal en el BOE, es decir, durante el mes de agosto de 2018 (art. 334.7 LCSP).

Vencido el plazo legal señalado al efecto, el compromiso de aprobar la ENCP se incorporó al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) aprobado por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de abril de 2021. Así, dentro del Componente 11 del PRTR (“Modernización de las Administraciones Públicas”) figura la reforma C11.R4 “Estrategia Nacional de Contratación Pública: Profesionalización de los agentes

---

<sup>6</sup> En la actualidad ocupa el puesto de Letrada Jefe del Servicio Jurídico en la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid.

intervinientes en la contratación pública, mejora del acceso de las pymes, refuerzo de la transparencia y la eficiencia, de la seguridad jurídica y de la supervisión y control”.

A escasos días de cumplirse el plazo comprometido en el PRTR para aprobar la ENCP, el Pleno de la OIREscon aprobó la “Estrategia Nacional de Contratación Pública 2023-2026” (ENCP 2023-2026, en lo sucesivo) el 28 de diciembre de 2022, documento que puede localizarse en la Plataforma de Contratación del Sector Público<sup>7</sup>.

Con un horizonte temporal de cuatro años, la ENCP 2023-2026 representa un importante instrumento de planificación de la contratación pública, siendo esta el cauce a través del cual se canalizará una parte muy relevante de los fondos del PRTR en los próximos años.

A lo largo de sus 82 páginas, la ENCP 2023-2026 aborda todos los aspectos previstos en el artículo 334.1 de la LSCP. Así, en primer lugar, contiene un diagnóstico de la situación de la contratación pública, elaborado principalmente a partir del Informe trienal sobre contratación pública 2018-2020 aprobado por la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado el 13 de abril de 2021, que recoge los datos suministrados por todas las Administraciones públicas territoriales. Además, en la redacción de la ENCP 2023-2026 se ha tenido en cuenta la información de la Plataforma de Contratación del Sector Público, del Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Estado y del Registro de Contratos del Sector Público, junto a los informes anuales de supervisión 2019, 2020 y 2021 de la propia OIREscon. Tomando este diagnóstico como punto de partida, la ENCP 2023-2026 propone medidas encaminadas a corregir las disfunciones detectadas en los procedimientos de contratación.

Expondremos a continuación, sin ánimo de exhaustividad, las principales medidas diseñadas por la ENCP 2023-2026 con el fin de corregir las disfunciones detectadas en la contratación pública, agrupándolas en función de los objetivos que le asigna el artículo 334.2 de la LCSP:

1. El objetivo esencial de combatir la corrupción y las irregularidades en la aplicación de la legislación sobre contratación pública se desdobra por la ENCP 2023-2026 en dos apartados, en función del ámbito competencial afectado:
  - a. Por un lado, para mejorar la supervisión de la contratación pública, se prevé la elaboración de un mapa de riesgos y la planificación plurianual de la actividad de supervisión.
  - b. Por otro lado, la mejora de los mecanismos de control de la legalidad *ex ante* y *ex post* de los procedimientos de contratación en todo el sector público se alcanzará gracias a la elaboración de una Estrategia Nacional Antifraude y de guías metodológicas que faciliten la evaluación, así como mediante la aprobación de los planes antifraude derivados de la ejecución del PRTR.

---

<sup>7</sup> <https://contrataciondelestado.es/b2b/noticias/ENCP.pdf>

2. Con el fin de incrementar la profesionalización de los agentes públicos que participan en los procesos de contratación, la ENCP 2023-2026 propone la aprobación de planes específicos de formación y la creación de una certificación de especialista en contratación pública en el Marco Europeo de Competencias *ProcurComp 2021*.
3. Para promover la eficiencia económica en los procesos de obtención de bienes, servicios y suministros para el sector público, se estimula la agregación de la demanda y la adecuada utilización de criterios de adjudicación, a través de una mejor programación y evaluación de los contratos y de la potenciación de la contratación centralizada y los sistemas dinámicos de adquisición.
4. Con el propósito de generalizar el uso de la contratación electrónica en todas las fases del procedimiento, se contempla la confección de una Estrategia Común de Datos de Contratación que permita agilizar el intercambio de información entre el Estado y las Comunidades Autónomas.
5. El objetivo de utilizar las posibilidades de la contratación pública para apoyar políticas ambientales, sociales y de innovación se articula mediante la elaboración de guías, recomendaciones o instrucciones que faciliten buenas prácticas y favorezcan la inclusión de cláusulas de contratación estratégica (es decir, cláusulas sociales, medioambientales y de innovación) en todos los pliegos.
6. La participación de las PYME en el mercado de la contratación pública se promoverá habilitando canales de asistencia, soporte técnico y resolución de dudas dirigidos principalmente a micropymes y pequeñas empresas.

Finalmente, la ENCP 2023-2026 ha incorporado un objetivo de carácter transversal a todos los anteriores: dotar de mayor seguridad jurídica a la contratación pública, clarificando y mejorando su régimen jurídico (v. gr. mediante la promoción del desarrollo reglamentario de la LCSP).

Junto a las descritas funciones de diagnóstico y propuesta de medidas de corrección en los procedimientos de contratación, la ENCP 2023-2026 también pretende coordinar los criterios y las metodologías empleadas por otros órganos de supervisión en el ámbito de la contratación pública (v. gr.: la Oficina Nacional de Evaluación, regulada en el artículo 333 de la LCSP, y los órganos equivalentes de las Comunidades Autónomas) con la finalidad de mejorar su actuación y garantizar, en todo caso, el cumplimiento de las obligaciones impuestas en este ámbito por las directivas comunitarias.

Lógicamente, en el momento presente aún se desconocen los resultados de la ENCP 2023-2026, cuya primera evaluación se realizará, transcurridos los dos primeros años desde su aprobación, por el Comité de Cooperación en materia de contratación pública (órgano creado en el seno de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado y regulado en el art. 329 de la LCSP). En ese momento, en función de los resultados que arroje la evaluación bienal, la OIREscon podrá modificar o ajustar los aspectos de la ENCP 2023-2026 que resulten necesarios para alcanzar sus objetivos.



**Comunidad  
de Madrid**

CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA, JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL  
ABOGACÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID

Subdirección General de Asistencia Jurídica Convencional,  
Asuntos Constitucionales y Estudios



Transcurridos los cuatro años de vigencia de la ENCP 2023-206, corresponderá al Comité de Cooperación en materia de contratación pública elaborar un informe sobre sus resultados, que se comunicará a la OIREscon y a la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, órgano que, a su vez, lo remitirá a la Comisión Europea y lo pondrá en conocimiento de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, haciendo público su contenido en el plazo de un mes.

Las conclusiones de este informe, que también se trasladarán al Consejo de Ministros y a las Cortes Generales, servirán como punto de partida para la definición y aprobación de una nueva ENCP que desplegará sus efectos a partir del año 2027.

### 6.3. Prevalencia de la Ley General de Telecomunicaciones frente a la Ley de Carreteras madrileña – *Cristina Recarte Llorens (Letrada de la Comunidad de Madrid)*<sup>8</sup>

Una constante en el Estado de las autonomías diseñado por la Constitución española es la colisión entre normas estatales y autonómicas, especialmente en lo que se refiere a ámbitos en los que las Comunidades Autónomas han asumido competencias exclusivas a través de sus Estatutos de Autonomía.

Una de esas colisiones se produce en el ámbito de las carreteras de la Comunidad de Madrid.

En efecto, la reciente Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGT), concretamente en su artículo 49, apartado 11, presenta el siguiente tenor:

*“11. En el caso de que sobre una infraestructura de red pública de comunicaciones electrónicas, fija o móvil, incluidas las estaciones radioeléctricas de comunicaciones electrónicas y sus recursos asociados, ya esté ubicada en dominio público o privado, se realicen actuaciones de innovación tecnológica o adaptación técnica que supongan la incorporación de nuevo equipamiento o la realización de emisiones radioeléctricas en nuevas bandas de frecuencias o con otras tecnologías, sin cambiar la ubicación de los elementos de soporte ni variar los elementos de obra civil y mástil, no se requerirá ningún tipo de concesión, autorización o licencia nueva o modificación de la existente o declaración responsable o comunicación previa a las Administraciones públicas competentes por razones de ordenación del territorio, urbanismo, dominio público hidráulico, de carreteras o medioambientales, siempre y cuando no suponga un riesgo estructural para la infraestructura sobre la que se asienta la red”*

Por su parte, la Ley 3/1991, de 7 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 3/1991) recoge la necesidad de recabar la oportuna autorización de la Consejería competente en materia de carreteras para la ejecución de determinadas actuaciones, en los siguientes términos:

- El artículo 30 de la Ley 3/1991, después de fijar la zona de dominio público de toda carretera madrileña en ocho metros en autopistas y autovías, y tres metros en el resto de las carreteras, medidas horizontal y perpendicularmente al eje de la misma, desde la arista exterior de la explanación, señala, en su apartado 2, que *“en la zona de dominio público de la carretera no podrán realizarse ninguna obra más que las de acceso a la propia vía, aquellas que formen parte de su estructura, señalización y medidas de seguridad, así como las que requieran la prestación de un servicio*

---

<sup>8</sup> En la actualidad ocupa el puesto de Letrada Jefe del Servicio Jurídico en la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid.

*público de interés general, previa autorización de la Consejería de Política Territorial”.*

- En el mismo sentido, el artículo 31, relativo a la zona de protección, afirma en su apartado 2 que *“sin perjuicio de las situaciones consolidadas, en la zona de protección no se podrán realizar obras de construcción de nueva planta, sustitución o reedificación, ni instalaciones fijas, ni ejecutar obras que supongan una edificación por debajo del nivel del terreno, ni instalar líneas de alta tensión, carteles o cualquier otro medio de publicidad”*, si bien añade en el apartado 3 que *“No obstante, se podrán efectuar en la zona de protección, previa autorización de la Consejería de Política Territorial, pequeñas obras de reparación y conservación de las existentes que no supongan en ningún caso incremento de su valor, así como levantar instalaciones fácilmente desmontables y aquellas otras destinadas al servicio de la carretera”*.

Se produce, por tanto, una colisión entre las normas citadas, en lo que se refiere a la necesidad de obtener autorización previa para llevar a cabo obras en instalaciones de telecomunicaciones preexistentes en carreteras madrileñas, previendo la legislación autonómica de carreteras la obligatoriedad de obtenerla –con la consiguiente sanción en caso contrario-, circunstancia no requerida por la legislación estatal la cual, al contrario, declara la exención de obtener autorización previa para llevar a cabo tales obras<sup>9</sup>.

A fin de resolver la controversia apuntada, debemos determinar, en primer lugar, las competencias en cuya virtud se dictan las leyes en conflicto.

Claramente, las normas contenidas en los artículos 30 y 31 de la Ley 3/1991 han sido dictadas en ejercicio de las competencias contempladas en el artículo 148.1.5º de la Constitución Española y en el artículo 26.5 de su Estatuto de Autonomía –aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero- que atribuye con carácter exclusivo a la Comunidad de Madrid las competencias relativas a las carreteras cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en su territorio. El artículo 1 de aquel cuerpo legal le atribuye como objeto *“la definición de la red viaria de la Comunidad de Madrid, así como la regulación de la planificación, proyección, construcción, conservación, financiación, uso y explotación de la misma, en el marco de su relación con la ordenación territorial, el planeamiento urbanístico y el transporte”*.

En lo que se refiere al Estado, la disposición final segunda de la LGT, relativa a los títulos competenciales en cuya virtud se promulga, dispone:

*“Esta ley se dicta al amparo de la competencia exclusiva estatal en materia de telecomunicaciones, prevista en el artículo 149.1.21.ª de la Constitución. Asimismo, las disposiciones de la ley dirigidas a garantizar la unidad de mercado en el sector*

---

<sup>9</sup> Cabe destacar que la redacción contenida en el artículo 34.7 de la anterior Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, contenía idéntica previsión, por lo que la problemática suscitada no se origina con la promulgación de la reciente LGT, sin perjuicio de que, para el análisis de la cuestión, nos basemos en este último texto legal.



*de las telecomunicaciones, se dictan al amparo del artículo 149.1.1.ª de la Constitución, sobre regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales y del artículo 149.1.13.ª de la Constitución, sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica. Por último, las disposiciones del título VIII se dictan al amparo de la competencia exclusiva estatal en materia de hacienda general, prevista en el artículo 149.1.14.ª de la Constitución”.*

El artículo 49 de la LGT se encuentra incardinado dentro del Título III, en su Capítulo II «Derechos de los operadores y despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas», Sección 2.ª, «Normativa de las Administraciones públicas que afecte a la instalación o explotación de redes públicas de comunicaciones electrónicas cuya rúbrica». La rúbrica de este precepto, “*Colaboración entre Administraciones públicas en la instalación o explotación de las redes públicas de comunicaciones electrónicas*”, ampara una regulación –extensísima-, que, en lo que aquí interesa, presenta el siguiente tenor:

*“(…) 4. La normativa elaborada por las Administraciones públicas que afecte a la instalación o explotación de las redes públicas de comunicaciones electrónicas y recursos asociados y los instrumentos de planificación territorial o urbanística deberán recoger las disposiciones necesarias para permitir, impulsar o facilitar la instalación o explotación de infraestructuras de redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados en su ámbito territorial, en particular, para garantizar la libre competencia en la instalación o explotación de redes y recursos asociados y en la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas y la disponibilidad de una oferta suficiente de lugares y espacios físicos en los que los operadores decidan ubicar sus infraestructuras. De esta manera, dicha normativa o instrumentos de planificación territorial o urbanística no podrán establecer restricciones absolutas o desproporcionadas al derecho de ocupación del dominio público y privado de los operadores ni imponer soluciones tecnológicas concretas, itinerarios o ubicaciones concretas en los que instalar infraestructuras de red de comunicaciones electrónicas. (...)*

*9. Para la instalación o explotación de las estaciones o infraestructuras radioeléctricas y recursos asociados en dominio privado no podrá exigirse por parte de las Administraciones públicas competentes la obtención de licencia o autorización previa de obras, instalaciones, de funcionamiento o de actividad, de carácter medioambiental ni otras de clase similar o análogas, excepto en edificaciones del patrimonio histórico-artístico con la categoría de bien de interés cultural declarada por las autoridades competentes o cuando ocupen una superficie superior a 300 metros cuadrados, computándose a tal efecto toda la superficie incluida dentro del vallado de la estación o instalación o, tratándose de instalaciones de nueva construcción, tengan impacto en espacios naturales protegidos.*

*Para la instalación o explotación de redes públicas de comunicaciones electrónicas fijas o de estaciones o infraestructuras radioeléctricas y sus recursos asociados en dominio privado distintas de las señaladas en el párrafo anterior, no podrá exigirse*

*por parte de las Administraciones públicas competentes la obtención de licencia o autorización previa de obras, instalaciones, de funcionamiento o de actividad, o de carácter medioambiental, ni otras licencias o aprobaciones de clase similar o análogas que sujeten a previa autorización dicha instalación, en el caso de que el operador haya presentado voluntariamente a la Administración Pública competente para el otorgamiento de la licencia o autorización un plan de despliegue o instalación de red de comunicaciones electrónicas, en el que se contemplen dichas infraestructuras o estaciones, y siempre que el citado plan haya sido aprobado por dicha administración.*

*Para la instalación y despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas y sus recursos asociados que deban realizarse en dominio público, las Administraciones públicas podrán establecer, cada una en el ámbito exclusivo de sus competencias y para todos o algunos de los casos, que la tramitación se realice mediante declaración responsable o comunicación previa. (...)*

*Las licencias o autorizaciones previas que, de acuerdo con los párrafos anteriores, no puedan ser exigidas, serán sustituidas por declaraciones responsables, de conformidad con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, relativas al cumplimiento de las previsiones legales establecidas en la normativa vigente. En todo caso, el declarante deberá estar en posesión del justificante de pago del tributo correspondiente cuando sea preceptivo. (...)*

*La presentación de la declaración responsable, con el consiguiente efecto de habilitación a partir de ese momento para ejecutar la instalación, no prejuzgará en modo alguno la situación y efectivo acomodo de las condiciones de la infraestructura o estación radioeléctrica a la normativa aplicable, ni limitará el ejercicio de las potestades administrativas de comprobación, inspección, sanción, y, en general, de control que a la Administración en cualquier orden, estatal, autonómico o local, le estén atribuidas por el ordenamiento sectorial aplicable en cada caso. (...)*

*10. Para la instalación o explotación de los puntos de acceso inalámbrico para pequeñas áreas y sus recursos asociados, en los términos definidos por la normativa europea, no se requerirá ningún tipo de concesión, autorización o licencia nueva o modificación de la existente o declaración responsable o comunicación previa a las Administraciones públicas competentes por razones de ordenación del territorio o urbanismo, salvo en los supuestos de edificios o lugares de valor arquitectónico, histórico o natural que estén protegidos de acuerdo con la legislación nacional o, en su caso, por motivos de seguridad pública o seguridad nacional. (...)*

*11. En el caso de que sobre una infraestructura de red pública de comunicaciones electrónicas, fija o móvil, incluidas las estaciones radioeléctricas de comunicaciones electrónicas y sus recursos asociados, ya esté ubicada en dominio público o privado, se realicen actuaciones de innovación tecnológica o adaptación técnica que supongan la incorporación de nuevo equipamiento o la realización de emisiones radioeléctricas en nuevas bandas de frecuencias o con otras tecnologías, sin*

*cambiar la ubicación de los elementos de soporte ni variar los elementos de obra civil y mástil, no se requerirá ningún tipo de concesión, autorización o licencia nueva o modificación de la existente o declaración responsable o comunicación previa a las Administraciones públicas competentes por razones de ordenación del territorio, urbanismo, dominio público hidráulico, de carreteras o medioambientales, siempre y cuando no suponga un riesgo estructural para la infraestructura sobre la que se asienta la red”.*

Debemos, por tanto, determinar si el precepto transcrito se incardina en el título competencial estatal en materia de telecomunicaciones del artículo 149.1.21.<sup>a</sup> CE, en el artículo 149.1.1.<sup>a</sup> CE (regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales) o en el artículo 149.1.13.<sup>a</sup> CE (bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica). Estos dos últimos supuestos conferirían a dicha regulación carácter básico.

En este punto, podemos traer a colación la anterior Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, en cuya exposición de motivos se lee:

*“Para ello, con fundamento en la competencia exclusiva estatal en materia de telecomunicaciones del artículo 149.1.21.<sup>a</sup> de la Constitución y en las competencias de carácter transversal de los artículos 149.1.1.<sup>a</sup> y 149.1.13.<sup>a</sup> del texto constitucional, la Ley persigue, como uno de sus principales objetivos, el de recuperar la unidad de mercado en el sector de las telecomunicaciones, estableciendo procedimientos de coordinación y resolución de conflictos entre la legislación sectorial estatal y la legislación de las Administraciones competentes dictada en el ejercicio de sus competencias que pueda afectar al despliegue de redes y a la prestación de servicios.*

*Con el mismo objetivo de facilitar el despliegue de redes y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, se procede a una simplificación administrativa, eliminando licencias y autorizaciones por parte de la administración de las telecomunicaciones para determinadas categorías de instalaciones que hacen uso del espectro. En la misma línea se prevé una revisión de las licencias o autorizaciones por parte de las Administraciones competentes, eliminando su exigibilidad para determinadas instalaciones en propiedad privada o para la renovación tecnológica de las redes y se facilita el despliegue de las nuevas redes permitiendo el acceso a las infraestructuras de otros sectores económicos susceptibles de ser utilizadas para el despliegue de redes de comunicaciones electrónicas”.*

Interpuesto un recurso de inconstitucionalidad contra esta ley, el Tribunal Constitucional, en su sentencia 20/2016, de 4 de febrero de 2016, analizó la concurrencia de estos tres títulos competenciales estatales, en los siguientes términos:

*“...en cuanto a los títulos competenciales invocados por el Estado, como ya declaramos en la STC 72/2014, de 8 de mayo, FJ 3, el art. 149.1.21 CE: “se refiere a la ordenación del dominio público radioeléctrico y, muy particularmente, a los*

*aspectos técnicos claramente atinentes a la regulación del soporte o instrumento del cual la radio y la televisión se sirven —las ondas radioeléctricas, hertzianas o electromagnéticas—. Este dominio es susceptible de distintos usos para otros tipos de comunicaciones que se efectúan también mediante ondas radioeléctricas y distintas de la radiodifusión y, precisamente por eso, incumbe ordenar de manera unitaria al Estado de forma que se cohonesten y hagan posibles todos estos usos (por todas, STC 235/2012, de 13 de diciembre). La competencia exclusiva estatal en esta materia, tiene por objeto, en definitiva, ordenar normativamente y asegurar la efectividad de las comunicaciones (SSTC 278/1993, de 23 de septiembre, FJ 2; 127/1994, de 5 de mayo FJ 8; y 31/2010, de 28 de junio, FJ 85). (...)*

*Por otro lado no cabe desconocer que, junto al título competencial de telecomunicaciones, dentro del mismo art. 149.1.21 CE, se recoge la competencia estatal sobre ‘régimen general de comunicaciones’, respecto de la cual, como dijimos en la misma STC 8/2012 (FJ 4) con referencia a la STC 31/2010, FJ 85, hemos declarado que ‘las infraestructuras comunes de telecomunicaciones guardan una relación más estrecha con el ‘régimen general de comunicaciones’ que con la materia de telecomunicaciones en sentido estricto o que con la materia de ‘medios de comunicación social’ pues ‘en puridad, las infraestructuras de las telecomunicaciones ni constituyen un elemento propio del espectro radioeléctrico ni son elemento vinculado a la protección del derecho fundamental previsto en el art. 20 CE’. Las infraestructuras “se inscriben con naturalidad en el señalado ‘régimen general de comunicaciones’ en cuanto aseguran la efectividad de las comunicaciones en todo el territorio nacional y con ello la virtualidad de las competencias estatales afectadas (art. 149.1.21 y 149.1.27) (STC 31/2010, FJ 85). Por ello, es preciso tener en cuenta que ‘esta competencia de régimen atribuida al Estado comprende, desde luego, la totalidad de las competencias normativas sobre la misma (SSTC 84/1982, FJ 4; y 38/1983, FJ 3); pero implica también un plus’, ya que ‘puede comportar la atribución de las competencias de ejecución necesarias para configurar un sistema materialmente unitario’ (STC 195/1996, de 28 de noviembre, FJ 6)’ (nuevamente, STC 31/2010, FJ 85)”.*

*En relación con la competencia estatal del art. 149.1.13 CE, cabe traer a colación la STC 34/2013, de 14 de febrero, FJ 4 b), a cuyo tenor “este Tribunal ha declarado repetidamente desde la STC 95/1986, de 10 de julio (posteriormente, entre otras, en las SSTC 152/1988, de 20 de julio y 188/1989, de 16 de noviembre), que las bases de la planificación general de la actividad económica consisten en el establecimiento de ‘las normas estatales que fijen las líneas directrices y los criterios globales de ordenación de sectores económicos concretos, así como las previsiones de acciones o medidas singulares que sean necesarias para alcanzar los fines propuestos dentro de la ordenación de cada sector’ (STC 135/2012, de 19 de junio, FJ 2), admitiendo así que esta competencia ampara todas las normas y actuaciones, sea cual sea su naturaleza, orientadas al logro de tales fines, entre los que la doctrina constitucional ha situado el de garantizar el mantenimiento de la unidad de mercado (SSTC 118/1996, de 27 de junio, FJ 10; y 208/1999, de 11 de noviembre, FJ 6) o de la ‘unidad económica’ (SSTC 152/1988, de 20 de julio, FJ 2; 186/1988, de 17 de octubre, FJ 2; 96/1990, de 24 de mayo, FJ 3; y 146/1992, de 16 de octubre, FJ 2),*

*pero también el de ‘alcanzar los objetivos de la política económica general o sectorial’ (STC 96/1990, FJ 3, y en el mismo sentido SSTC 80/1985, FJ 1; y 188/1989, FJ 5), así como el de incidir en principios rectores de la política económica y social (SSTC 95/2002, FFJJ 7 y 11, seguida por las SSTC 190/2002, de 17 de octubre, 228/2003 y 230/2003, de 18 de diciembre)”.*

*En cuanto al art. 149.1 CE, apartados 1 y 13 y su relación con la unidad de mercado, la STC 96/2013, de 23 de abril, FJ 4, parte del necesario encaje de dos elementos esenciales de nuestra construcción constitucional como son “el esencial principio de unidad del sistema, en su manifestación de unidad de mercado o de unicidad del orden económico general” y “la diversidad regulatoria también consustancial a un Estado compuesto” y recuerda que “la Constitución prevé una serie de técnicas orientadas a asegurar la unidad de mercado entre las que cita, las competencias exclusivas del Estado ‘que atañen a determinados aspectos del orden económico y de su unidad’, el respeto a los derechos fundamentales, los límites que resultan de distintos preceptos del Título VIII de la Constitución como la libertad de circulación de bienes, capitales y servicios y la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica sin que tal unidad signifique uniformidad, declarando que ‘junto a aquellos preceptos del título VIII de la Constitución que suponen un límite en sí a la diversidad regulatoria que puedan introducir los legisladores autonómicos en el ejercicio de sus competencias, este Tribunal ha reconocido que, cuando dichos medios se demuestran insuficientes para imponer la igualdad básica de todos los españoles en el ejercicio de los derechos constitucionales, el Estado puede intervenir normativamente a fin de garantizar esa igualdad en virtud de los arts. 149.1.1 CE (STC 61/1997, de 20 de marzo) y 149.1.13 CE (STC 225/1993, de 8 de julio)’.”*

Definido el contenido de las competencias confluyentes, en dicho recurso se planteó una cuestión en cierto modo relacionada con la ahora analizada, que se resolvió por el TC como sigue:

*“Frente a lo alegado en el recurso, los planes de despliegue o instalación con efectos liberatorios de la obtención de licencias y autorizaciones, son un mecanismo tendente a facilitar el despliegue de las redes de comunicaciones electrónicas de forma unitaria en el territorio nacional, por lo que su regulación en el artículo impugnado tiene cobertura en los títulos competenciales del art. 149.1.13 y 21 CE invocados por el Estado. En particular, en cuanto al art. 149.1.13 CE, como ya dijimos en la STC 34/2013, FJ 9: “reiteradamente en nuestra doctrina hemos aceptado que, tratándose de un sector de importancia para la economía general ... el Estado puede, en ejercicio de la competencia que le atribuye el art. 149.1.13 CE, fijar objetivos de política sectorial (SSTC 80/1985, de 4 de julio, FJ 1; 188/1989, de 16 de noviembre, FJ 5; y STC 96/1990, de 24 de mayo, FJ 3). Por referirnos a los supuestos más recientes, el Tribunal ha admitido en la STC 26/2012, de 1 de marzo, FJ 5, que el Estado imponga un marco más flexible y transparente para el acceso y ejercicio de actividades en el sector servicios (disponiendo al efecto que deben eliminarse todos aquellos regímenes de autorización que no estén justificados por una razón imperiosa de interés general); (...)*

*Aplicando la anterior doctrina al caso presente, dada la indudable importancia para la economía general del sector de las telecomunicaciones, es conforme con el orden constitucional de competencias la articulación por el Estado de un sistema que, en este sector económico, libera a los operadores de la obtención de licencias o autorizaciones necesarias para el despliegue de las redes si se aprueba un plan de despliegue o instalación por las autoridades municipales o autonómicas competentes. Se trata de contribuir a la consecución de los objetivos generales de la Ley 9/2014, expresamente declarados como tales en su preámbulo, de garantizar la unidad de mercado, facilitar la instalación y despliegue de las redes y la prestación de nuevos servicios, incentivar las inversiones y promover la competencia efectiva mediante una medida que, en cuanto dotada de un impacto económico plausible, es consecuente con los objetivos globales citados y proporcionada a la importancia del sector (el mismo preámbulo de la Ley 9/2014 cuantifica en 23.000 millones de euros las inversiones del sector privado que serán necesarias en España para la implantación de las conexiones de banda ancha previstas en la Agencia Digital Europea). Por tanto, consideramos que el Estado puede legítimamente perseguir esos objetivos al amparo de sus competencias de ordenación general de la economía ex art.149.1.13 CE en el sector económico concreto de las telecomunicaciones sobre el que tiene competencia exclusiva ex art. 149.1.21 CE”.*

Tales argumentos son trasladables al supuesto que nos ocupa, puesto que la exención de autorización previa para la realización de obras en instalaciones de telecomunicaciones preexistentes no es sino una consecuencia de la exención de autorización en la instalación propiamente dicha.

Por lo tanto, a la vista de lo anterior, parece que el Alto Tribunal se decanta por entender que la exención de obtener autorizaciones previas para instalar o ejecutar obras en instalaciones de telecomunicaciones preexistentes responde a la finalidad de procurar la unidad de mercado, amparándose en las competencias del artículo 149.1.13º CE. Ello implica que el artículo 49.11 LGT presenta carácter básico.

El TC ha indicado que, cuando el conflicto normativo se produce entre una normativa autonómica y un precepto que carácter básico que ha sido modificado con posterioridad a la promulgación de la primera, nos encontramos ante lo que el propio Tribunal (en STC 102/2016, de 25 de mayo) denomina “*inconstitucionalidad indirecta o mediata, en los que la norma autonómica controvertida no vulnera directa o frontalmente un precepto de la Constitución, sino que lo hace de manera secundaria o derivada, por infringir una norma de rango infraconstitucional dictada por el Estado en el ejercicio de sus competencias propias (entre otras muchas, STC 166/2014, de 22 de octubre, FJ 3). 2. En estos casos de inconstitucionalidad mediata sobrevenida es, efectivamente, doctrina de este Tribunal — véase por todas la antes aludida STC 159/2012, FJ 5, y las allí citadas— que la modificación de la normativa estatal básica de obligado acatamiento por las comunidades autónomas no provoca la derogación o desplazamiento del precepto legal autonómico anterior y contrario a esa nueva normativa básica, sino que provoca su “inconstitucionalidad sobrevenida”, supuesto que el TC define como sigue: “cuando la ley autonómica regula un supuesto de hecho no contemplado por el legislador básico*

*estatal, y después éste aprueba una legislación básica incompatible con aquella regulación (STC 1/2003, de 16 enero)”.*

En tales casos, la STC 102/2016, de 25 de mayo, afirma:

*“El operador jurídico primario, al que preferentemente van destinadas las normas, tiene necesariamente que operar con la técnica del desplazamiento de una de las leyes en conflicto y no tiene legitimación para suscitar cuestión de inconstitucionalidad, pues su planteamiento se reserva a los jueces y tribunales, y esto significa que el asunto se ha judicializado, lo que representa siempre una situación indeseable, de tal modo que otorgar preferencia a la legislación básica estatal es la solución lógica”. ... es la solución que se corresponde con lo dispuesto en el art. 149.3 CE que atribuye a las normas del Estado prevalencia sobre las de las Comunidades Autónomas en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas. (...)*

*El art. 149.3 CE es un precepto destinado no a fijar las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas, sino a solucionar los conflictos que puedan producirse en aplicación de las normas respectivas y que no hayan de resolverse mediante la declaración de inconstitucionalidad de una de ellas. De sus distintas reglas, una de las cuales es la de la prevalencia de las normas del derecho estatal en los términos que la misma describe (“prevalecerán, en caso de conflicto, sobre las de las Comunidades Autónomas en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas”), resultan destinatarios los aplicadores del Derecho sin distinción, y su finalidad no es otra que la de asegurar la plenitud del ordenamiento, tal y como ha afirmado de manera reiterada este Tribunal [entre otras, SSTC 118/1996, de 27 de junio, FFJJ 4 y 9; 61/1997, de 20 de marzo, FJ 12.c); 157/2004, de 21 de septiembre, FJ 13, o 139/2011, de 14 de septiembre, FJ 4]; reservando la Constitución a su vez a este último, el monopolio de la declaración de inconstitucionalidad de las leyes.*

*El art. 149.3 CE proporciona una herramienta útil para que las relaciones entre el ordenamiento jurídico estatal y los de las Comunidades Autónomas puedan desarrollarse con fluidez, en situaciones que no demanden como respuesta la declaración de inconstitucionalidad de las leyes de alguno de ellos; teniendo en cuenta que las Comunidades Autónomas ni son competentes “... ‘para determinar los efectos que sus normas producen sobre el Derecho estatal preexistente, pues la vigencia y aplicabilidad de éste será la que resulte de las normas constitucionales que regulen la relación entre el ordenamiento estatal y el autonómico (así, el art. 149.3 CE), y no lo que establezca el legislador autonómico’ (STC 132/1989, FJ 33)” [STC 157/2004, de 21 de septiembre, FJ 13], ni lo pueden ser para condicionar el Derecho estatal posterior. (...)*

*La consecuencia de todo lo anterior significa que la Xunta de Galicia actuó acertadamente y que esa prevalencia del Derecho estatal debe jugar en tanto no haya sido puesta en duda la constitucionalidad de la legislación básica modificada, pues en tal caso el Juez sí debería plantear cuestión de inconstitucionalidad, pero*

*no sobre la legislación autonómica sino sobre la propia legislación básica posterior, si considerase que efectivamente concurrían las condiciones para ello”.*

En el presente caso, ninguna de las normas merece reproche de inconstitucionalidad, cada una de las cuales ha sido promulgada en ejercicio de competencias propias, sin perjuicio de que, como consecuencia de la posterior modificación de la legislación básica estatal, dichos textos sean incompatibles en ese caso específico, debiendo la Administración madrileña inaplicar su propia ley en ese supuesto concreto, en favor de la aplicabilidad del derecho básico estatal.

En consecuencia, es dable afirmar la prevalencia del artículo 49 de la LGT frente a los artículos 30 y 31 de la Ley 3/1991 madrileña, en lo que a la necesidad de autorización previa se refiere.