



TEMARIO ADMINISTRATIVOS (PROMOCIÓN INTERNA)

Administración General del Estado
BLOQUE I
(DERECHO ADMINISTRATIVO GENERAL)



TEMARIO ADMINISTRATIVOS
BLOQUE I (Promoción Interna)
Administración General del Estado

© Beatriz Carballo Martín (coord.)
© Ed. TEMA DIGITAL, S.L.
ISBN: 978-84-942320-1-5
DOCUMENTACIÓN PARA OPOSICIONES (AGE)
Depósito Legal según Real Decreto 635/2015

*Prohibido su uso fuera de las condiciones
de acceso on-line o venta*

*Prohibida su reproducción total o parcial
sin permiso escrito de TEMA DIGITAL, S.L.*

TEMARIO

Bloque I

Derecho Administrativo General

TEMA 1.- Las fuentes del Derecho Administrativo. La jerarquía de las fuentes. El acto administrativo: Concepto, clases y elementos. Eficacia y validez de los actos administrativos. Revisión, anulación y revocación. El principio de legalidad en la actuación administrativa.

TEMA 2.- El procedimiento administrativo. La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común: Contenido y ámbito de aplicación. La iniciación, ordenación, instrucción y terminación del procedimiento administrativo.

TEMA 3.- Los recursos administrativos: concepto y clases. Recursos de alzada, reposición y extraordinario de revisión. La jurisdicción contencioso-administrativa.

TEMA 4.- Los contratos del Sector Público: Concepto y clases. Procedimiento de adjudicación. Su cumplimiento. La revisión de precios y otras alteraciones contractuales. Incumplimiento de los contratos del Sector Público.

TEMA 5.- Políticas de Igualdad de Género. La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres. Políticas contra la Violencia de género. La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Discapacidad y dependencia.

TEMA 1.- LAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. LA JERARQUÍA DE LAS FUENTES. EL ACTO ADMINISTRATIVO: CONCEPTO, CLASES Y ELEMENTOS. EFICACIA Y VALIDEZ DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. REVISIÓN, ANULACIÓN Y REVOCACIÓN. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA.

1.- LAS FUENTES DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL

En la Teoría General del Derecho el concepto de “fuente del derecho” es fundamental, y en este sentido la doctrina clásica diferencia entre:

-FUENTES EN SENTIDO MATERIAL, que son aquellas fuerzas sociales o instituciones con facultad normativa creadora: las Cortes, las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, los grupos sociales como generadores de costumbres, etc.

-FUENTES EN SENTIDO FORMAL, que son las formas en que se manifiesta el Derecho: la constitución, la ley, el reglamento, la costumbre, etc.

Conforme a lo dispuesto en el art. 1 del Código Civil, las fuentes del ordenamiento jurídico español son la Ley, la costumbre y los principios generales del derecho.

Dispone asimismo el Código Civil sobre las fuentes del ordenamiento jurídico lo siguiente:

- Carecerán de validez las disposiciones que contradigan otra de rango superior.
- La costumbre sólo regirá en defecto de Ley aplicable, siempre que no sea contraria a la moral o al orden público y que resulte probada.
- Los usos jurídicos que no sean meramente interpretativos de una declaración de voluntad tendrán la consideración de costumbre.
- Los principios generales del derecho se aplicarán en defecto de Ley o costumbre, sin perjuicio de su carácter informador del ordenamiento jurídico.
- Las normas jurídicas contenidas en los tratados internacionales no serán de aplicación directa en España en tanto no hayan pasado a formar parte del ordenamiento interno mediante su publicación íntegra en el Boletín Oficial del Estado.
- La jurisprudencia complementará el ordenamiento jurídico con la doctrina que, de modo reiterado, establezca el Tribunal Supremo al interpretar y aplicar la Ley, la costumbre y los principios generales del derecho.

- Los Jueces y Tribunales tienen el deber inexcusable de resolver en todo caso los asuntos de que conocen, ateniéndose al sistema de fuentes establecido.

De lo establecido en el Código Civil se desprende que existen tres fuentes directas que contienen en sí mismas las normas y que están ordenadas jerárquicamente: la ley, la costumbre y los principios generales del derecho, y dos fuentes indirectas que no contienen normas como tales sino que participan en su producción, comprensión e interpretación: la jurisprudencia y los tratados internacionales no publicados en el BOE (puesto que si se han publicado ya forman parte del ordenamiento al mismo nivel que las demás normas).

2.- LAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

El problema de las fuentes del Derecho se plantea en el Derecho Administrativo en términos similares a las restantes disciplinas jurídicas en lo que atañe a las diversas acepciones del término fuente (de producción, de conocimiento, etc.), las clases de las mismas (escritas y no escritas, primarias o secundarias, directas o indirectas), principios de articulación entre unas y otras, etc.

En cualquier caso, el capítulo de las fuentes del Derecho, aunque no sea su objeto central, tiene en el Derecho Administrativo una importancia muy superior a la de otras disciplinas. La razón está, sin duda, en que la Administración no sólo es como los restantes sujetos del Derecho, un destinatario obligado por las normas jurídicas, sino al propio tiempo un protagonista importante -y cada vez más- en su elaboración y puesta en vigor. Esta participación de la Administración en la creación del Derecho se manifiesta de tres formas:

- a) Por la coparticipación de la Administración, dirigida por el Gobierno, en la función legislativa del Parlamento mediante la elaboración de los proyectos de Ley, su remisión posterior al órgano legislativo e, incluso, la retirada de los mismos.
- b) Por su participación directa en la propia función legislativa elaborando normas con valor de Ley, que por ser dictadas por el Gobierno reciben el nombre de Decretos Legislativos y Decretos-Leyes.
- c) A través, por último, de la elaboración de los reglamentos, normas de valor inferior y subordinado a las normas con rango de Ley, pero que constituyen cuantitativamente el sector más importante del ordenamiento jurídico.

Además de ese protagonismo en la creación de las fuentes escritas, debe resaltarse que las no escritas, llamadas también indirectas o complementarias, tienen un valor muy distinto en el Derecho Administrativo que en el Derecho Privado. Así, el menor valor de la costumbre (fuente del Derecho más que problemática en el Derecho Administrativo, en donde se duda incluso de su existencia) está sobradamente compensado por la aplicación y utilización más frecuente de los principios generales del Derecho que satisfacen la necesidad de autointegración del ordenamiento jurídico administrativo y que suavizan y compensan sus rigores positivistas.

Esta tradicional clasificación de las fuentes en ley, costumbre y principios generales del Derecho que hace el Código Civil no se corresponde, sin embargo, con la realidad del ordenamiento; entre otras razones, porque una fuente tan importante como los reglamentos ni siquiera se cita, aunque se alude ciertamente a

TEMA 2.- EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. LA LEY DE RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN: CONTENIDO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN. LA INICIACIÓN, ORDENACIÓN, INSTRUCCIÓN Y TERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

1.- EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

1.1.- CONCEPTO

DEFINICIÓN DE PROCEDIMIENTO: La definición habitual puede ser bien el método para ejecutar algunas cosas, o bien la actuación que se lleva a cabo mediante trámites administrativos o judiciales.

DEFINICIÓN DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: La Exposición de Motivos de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 lo definió como *“cauce formal de la serie de actos en que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin”*. Y de una forma más concisa, el artículo 105.c) CE lo define indirectamente como *“procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos”*.

El procedimiento administrativo es, en definitiva, la forma en que han de producirse los actos administrativos que deberán ajustarse al procedimiento establecido. Como consecuencia de los pasos y resultados obtenidos en las distintas fases del procedimiento se forma un expediente, en el que figuran los diferentes documentos generados, que habitualmente son escritos. El expediente será la base que permitirá llegar a una resolución final, que contiene la decisión de la Administración.

CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN.- El artículo 149.1.18. de la Constitución distingue entre las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas, que habrán de garantizar al ciudadano un tratamiento común ante ellas; el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas y el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones Públicas.

La Ley 30/1992 recoge esta concepción constitucional de distribución de competencias y regula el procedimiento administrativo común, de aplicación general a todas las Administraciones Públicas y fija las garantías mínimas de los ciudadanos respecto de la actividad administrativa. Esta regulación no agota las competencias estatales o autonómicas de establecer procedimientos específicos por razón de la materia que deberán respetar, en todo caso, estas garantías. La Constitución establece la competencia de las Comunidades Autónomas para establecer las especialidades derivadas de su organización propia pero además, como ha señalado la jurisprudencia constitucional, no se puede disociar la norma sustantiva de la norma de procedimiento, por lo que también ha de ser posible que las Comunidades Autónomas dicten las normas de procedimiento necesarias para la aplicación de su derecho sustantivo, pues lo reservado al Estado no es todo procedimiento sino sólo aquél que deba ser común y haya sido establecido como tal. La regulación de los procedimientos propios de las Comunidades Autónomas habrán de respetar siempre las reglas del procedimiento que, por ser competencia exclusiva del Estado, integra el concepto de procedimiento administrativo común, que está desarrollado en la Ley 30/1992.

Por lo tanto, el procedimiento administrativo común es aquél que es competencia del Estado, y que regula éste con carácter general para su aplicación en todo el territorio nacional, aunque las Comunidades Autónomas tendrán capacidad para establecer las especialidades derivadas de su organización.

1.2.- PRINCIPIOS

Los principios generales del procedimiento administrativo son:

1) Carácter contradictorio: se garantiza la igualdad de las partes ante el procedimiento (plazos, medios de prueba, etc.), existiendo una adecuada confrontación de los distintos intereses en juego, siempre en presencia de sus titulares, antes de dictarse una resolución definitiva.

2) Principio de economía procesal: se le impone a la Administración economía de medios en su actuación, obligándosele a acordar en un solo acto todos los trámites que, por su naturaleza, admitan una impulsión simultánea y no sea obligado su cumplimiento sucesivo.

3) Principio "in dubio pro actione": se garantiza que cuando una decisión sobre el fondo de la cuestión objeto del procedimiento se debe interpretar y aplicar, en caso de duda, las normas más favorables que ayuden a la continuación del procedimiento hasta su total conclusión.

4) Principio de oficialidad: el procedimiento está sometido al criterio de celeridad, se impulsará de oficio por la Administración en todos sus trámites, sin necesidad de que sean las partes las que den impulso alguno a la progresión del procedimiento.

5) Exigencia de legitimación: para iniciar un procedimiento o participar en cualquier otro que esté en marcha se requiere que las partes sean titulares de un interés legítimo del que puedan resultar afectado por la posible resolución que se dicte.

6) Imparcialidad: el artículo 103 de la Constitución establece que la Ley regulará garantías para la imparcialidad en el ejercicio de las funciones de los funcionarios públicos. Las causas de abstención y recusación, que constituyen la base de este principio, se encuentran recogidas en los artículos 28 y 29 de la LRJPAC.

7) Principio de transparencia: los criterios de decisión de la Administración son accesibles a todos los ciudadanos, a los que alcanza la posibilidad de consultar y manejar todos los informes, documentos o resoluciones que haya dictado la Administración en situaciones semejantes.

1.3.- CLASES DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

Los procedimientos administrativos pueden clasificarse bajo múltiples criterios, siendo los siguientes los más frecuentes.

-SEGÚN LA PLURALIDAD DE ACTIVIDADES REGULADAS:

-PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, aplicable a la mayoría de los procedimientos (regulación de procedimientos sancionadores).

TEMA 3.- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS: CONCEPTO Y CLASES. RECURSOS DE ALZADA, REPOSICIÓN Y EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN. LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA.

1.- RECURSOS ADMINISTRATIVOS: CONCEPTO Y CLASES

1.1.- CONCEPTO Y CARACTERES

Un recurso administrativo puede definirse como la impugnación de un acto administrativo ante un órgano de este carácter. Así, los recursos administrativos son actos del ciudadano mediante los que éste pide a la propia Administración la revocación o reforma de un acto administrativo o de una disposición de carácter general de rango inferior a la Ley, en base a un título jurídico específico.

Junto a esta definición inicial de los recursos administrativos hay que recoger la existencia en nuestro sistema jurídico de un doble sistema de recursos, que reconoce a los destinatarios de los actos administrativos la posibilidad de impugnarlos ante la propia Administración que los dictó o ante los Tribunales de Justicia, en este caso ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Duplicidad de recursos, administrativos y jurisdiccionales, que constituyen en principio una doble garantía para los ciudadanos y que generalmente no tiene carácter alternativo sino acumulativo o sucesivo: el acto o disposición, unas veces puede otras debe, ser impugnado primero ante la propia Administración que lo dictó y sólo después, desestimada expresa o tácitamente aquella primera impugnación, puede plantearse una segunda ante los Tribunales contencioso-administrativos.

Así pues, los rasgos fundamentales de los recursos administrativos y que caracterizan en nuestro ordenamiento el sistema de recursos, son:

- Su finalidad impugnatoria de actos o disposiciones que se estimen contrarios a derecho.
- El papel de garantía de los ciudadanos frente a la Administración.
- Su concepción como trámite previo, unas veces potestativo, otras preceptivo o previo de la impugnación ante los Tribunales contencioso-administrativos.

1.2.- PRINCIPIOS GENERALES

OBJETO Y CLASES.- Contra las resoluciones y los actos de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos, podrán interponerse por los interesados los recursos de alzada y potestativo de reposición, que cabrá fundar en cualquiera de los motivos de nulidad o anulabilidad previstos en la LRJAPPAC.

La oposición a los restantes actos de trámite podrá alegarse por los interesados para su consideración en la resolución que ponga fin al procedimiento.

Las Leyes podrán sustituir el recurso de alzada, en supuestos o ámbitos sectoriales determinados, y cuando la especificidad de la materia así lo justifique, por otros procedimientos de impugnación, reclamación, conciliación, mediación y arbitraje, ante órganos colegiados o comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas, con respecto a los principios, garantías y plazos que la presente Ley reconoce a los ciudadanos y a los interesados en todo procedimiento administrativo.

En las mismas condiciones, el recurso de reposición podrá ser sustituido por los procedimientos a que se refiere el párrafo anterior, respetando su carácter potestativo para el interesado.

La aplicación de estos procedimientos en el ámbito de la Administración Local no podrá suponer el desconocimiento de las facultades resolutorias reconocidas a los órganos representativos electos establecidos por la Ley.

Contra las disposiciones administrativas de carácter general no cabrá recurso en vía administrativa.

Los recursos contra un acto administrativo que se funden únicamente en la nulidad de alguna disposición administrativa de carácter general podrán interponerse directamente ante el órgano que dictó dicha disposición.

Las reclamaciones económico-administrativas se ajustarán a los procedimientos establecidos por su legislación específica.

RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN.- Contra los actos firmes en vía administrativa, sólo procederá el recurso extraordinario de revisión, cuando concorra alguna de las circunstancias previstas en la LRJAPPAC.

FIN DE LA VÍA ADMINISTRATIVA.- Ponen fin a la vía administrativa:

- a) Las resoluciones de los recursos de alzada.
- b) Las resoluciones de los procedimientos de impugnación a que se refiere el artículo 107.2 de la LRJAPPAC [*sustitución del recurso de alzada por otros procedimientos impugnatorios*].
- c) Las resoluciones de los órganos administrativos que carezcan de superior jerárquico, salvo que una Ley establezca lo contrario.
- d) Las demás resoluciones de órganos administrativos cuando una disposición legal o reglamentaria así lo establezca.
- e) Los acuerdos, pactos, convenios o contratos que tengan la consideración de finalizadores del procedimiento.

TEMA 4.- LOS CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO: CONCEPTO Y CLASES. PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN. SU CUMPLIMIENTO. LA REVISIÓN DE PRECIOS Y OTRAS ALTERACIONES CONTRACTUALES. INCUMPLIMIENTO DE LOS CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO.

1.- LOS CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO: CONCEPTO Y CLASES

1.1.- CONCEPTO CIVIL DE CONTRATO

El origen y esencia de los contratos administrativos está en el contrato civil o privado. Según el art. 1089 del Código Civil, *"las obligaciones nacen de la Ley, de los contratos y de los actos y omisiones ilícitos en que intervenga cualquier género de culpa o negligencia"*.

Así pues, jurídicamente, las obligaciones nacen, bien por imposición de una Ley, o bien por la propia voluntad de una persona de contraer obligaciones respecto de otra, mediante un contrato.

El contrato se configura así como una de las fuentes de obligaciones jurídicas y, en este sentido, el propio Código Civil, en su art. 1254, lo define diciendo que *"el contrato existe desde que una o varias personas consienten en obligarse, respecto de otra u otras, a dar alguna cosa o prestar algún servicio"*.

Ahora bien, quizás con esta definición no quede aún perfectamente delimitado el concepto de contrato, en un sentido jurídico estricto, que permita diferenciar, nítidamente y con carácter general, un contrato de lo que sería un simple acuerdo de voluntades carente de tal naturaleza.

Teniendo en cuenta el conjunto del articulado del Código Civil al respecto, los matices que realmente definen a un acuerdo de voluntades como un contrato radican fundamentalmente en lo siguiente:

-Se ha de producir un intercambio de obligaciones recíprocas entre las partes intervinientes en el contrato.

-La autonomía de la voluntad de las partes está condicionada por una serie de normas de carácter público, tendentes a proteger tanto los derechos de los contratantes como los intereses generales de la sociedad.

En definitiva, y en un sentido amplio, se puede definir al contrato como un acuerdo entre partes del que nacen obligaciones recíprocas y para el que, dada su trascendencia social y económica, la Ley establece unas normas y unas consecuencias jurídicas.

1.2.- MODALIDAD DE LOS CONTRATOS

Existen dos grandes grupos en los que se suelen englobar las distintas modalidades de contratos, en función de los sujetos que en él intervienen y de la normativa que les es de aplicación:

-Contratos privados, que son aquellos en que las partes intervinientes persiguen intereses meramente particulares y se mantienen en situación de igualdad respecto a los derechos y obligaciones recíprocos que nacen del contrato. Tales contratos privados están regulados, con carácter general, por el derecho civil y, con carácter especial, por el Derecho mercantil y el Derecho laboral.

-Contratos administrativos, que son los que, por intervenir como sujeto del contrato una Administración Pública e incidir determinadas circunstancias directamente relacionadas con la satisfacción de necesidades de carácter público, se les otorga una regulación específica sujeta al Derecho Administrativo.

1.3.- LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

La Administración, como cualquier particular, necesita contratar con terceros determinados servicios para atender a sus necesidades de funcionamiento.

Cuando el creciente intervencionismo de la Administración provoca el incremento del número de necesidades a satisfacer y, con ello, la utilización generalizada de contratos con particulares para hacer frente a las mismas, surge la necesidad de modificar el contenido de los derechos y obligaciones de los contratos privados, para adaptarlos a las peculiaridades de su uso por la Administración.

Nace así la figura de los contratos administrativos, diferenciados de los contratos civiles en función del sujeto, del objeto y de la causa del contrato, con una regulación jurídica específica, determinada fundamentalmente por una doble exigencia:

-Las peculiaridades de los procedimientos de actuación de la Administración, derivadas, entre otros motivos, de la necesidad de controlar el gasto público, así como garantizar la igualdad de oportunidades entre los ciudadanos.

-Las peculiaridades derivadas de la salvaguarda del interés público a la hora de garantizar el buen fin del objeto contractual, y las que, a tal efecto, se derivan de la posición dominante de la Administración.

Teniendo estos criterios como referencia, interesa resaltar que cuando la Administración necesita contratar con un tercero lo hará mediante un contrato administrativo o mediante un contrato privado, dependiendo de la voluntad del legislador la determinación de las modalidades de contratos que, en un momento social determinado, adquieran la condición de administrativos, en función de la propia evolución histórica de la actividad administrativa pública.

Son características de los contratos administrativos:

-Formalismo.- En los contratos administrativos se supedita su validez y eficacia al cumplimiento de las formalidades exigidas por las disposiciones vigentes en cuanto a la forma y procedimientos de contratación. Estas formalidades discurren a través de una serie de actos preparatorios del contrato, que conducen a la adjudicación y a la posterior ejecución.

-Desigualdad jurídica.- Las partes contratantes están en un plano desigual. En los contratos administrativos desaparece el principio de igualdad entre las partes, que es uno de los elementos básicos de los contratos civiles. La Administración aparece en una situación de superioridad jurídica respecto del contratista.

TEMA 5.- POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO. LA LEY ORGÁNICA 3/2007, DE 22 DE MARZO, PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES. POLÍTICAS CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO. LA LEY ORGÁNICA 1/2004, DE 28 DE DICIEMBRE, DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO. DISCAPACIDAD Y DEPENDENCIA.

1.- POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO

El artículo 14 de la Constitución española proclama el derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de sexo. Por su parte, el artículo 9.2 consagra la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas.

La igualdad entre mujeres y hombres es un principio jurídico universal reconocido en diversos textos internacionales sobre derechos humanos, entre los que destaca la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de 1979 y ratificada por España en 1983. En este mismo ámbito procede evocar los avances introducidos por conferencias mundiales monográficas, como la de Nairobi de 1985 y Beijing de 1995.

La igualdad es, asimismo, un principio fundamental en la Unión Europea. Desde la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam, el 1 de mayo de 1999, la igualdad entre mujeres y hombres y la eliminación de las desigualdades entre unos y otros son un objetivo que debe integrarse en todas las políticas y acciones de la Unión y de sus miembros.

Con amparo en el antiguo artículo 111 del Tratado de Roma, se ha desarrollado un acervo comunitario sobre igualdad de sexos de gran amplitud e importante calado, a cuya adecuada transposición se dirige, en buena medida, la presente Ley. En particular, esta Ley incorpora al ordenamiento español dos directivas en materia de igualdad de trato, la 2002/73/CE, de reforma de la Directiva 76/207/CEE, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo; y la Directiva 2004/113/CE, sobre aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el acceso a bienes y servicios y su suministro.

El pleno reconocimiento de la igualdad formal ante la ley, aun habiendo comportado, sin duda, un paso decisivo, ha resultado ser insuficiente. La violencia de género, la discriminación salarial, la discriminación en las pensiones de viudedad, el mayor desempleo femenino, la todavía escasa presencia de las mujeres en puestos de responsabilidad política, social, cultural y económica, o los problemas de conciliación entre la vida personal, laboral y familiar muestran cómo la igualdad plena, efectiva, entre mujeres y hombres, aquella «perfecta igualdad que no admitiera poder ni privilegio para unos ni incapacidad para otros», en palabras escritas por John Stuart Mill hace casi 140 años, es todavía hoy una tarea pendiente que precisa de nuevos instrumentos jurídicos.

Resulta necesaria, en efecto, una acción normativa dirigida a combatir todas las manifestaciones aún subsistentes de discriminación, directa o indirecta, por razón de sexo y a promover la igualdad real entre mujeres y hombres, con remoción de los obstáculos y estereotipos sociales que impiden alcanzarla. Esta exigencia se deriva de nuestro ordenamiento constitucional e integra un genuino derecho de las mujeres, pero es a la vez un elemento de enriquecimiento de la propia sociedad española, que contribuirá al desarrollo económico y al aumento del empleo.

Se contempla, asimismo, una especial consideración con los supuestos de doble discriminación y las singulares dificultades en que se encuentran las mujeres que presentan especial vulnerabilidad, como son las que pertenecen a minorías, las mujeres migrantes y las mujeres con discapacidad.

La mayor novedad de la Ley Orgánica 3/2007 radica, con todo, en la prevención de esas conductas discriminatorias y en la previsión de políticas activas para hacer efectivo el principio de igualdad. Tal opción implica necesariamente una proyección del principio de igualdad sobre los diversos ámbitos del ordenamiento de la realidad social, cultural y artística en que pueda generarse o perpetuarse la desigualdad. De ahí la consideración de la dimensión transversal de la igualdad, seña de identidad del moderno derecho antidiscriminatorio, como principio fundamental del presente texto.

La Ley se refiere a la generalidad de las políticas públicas en España, tanto estatales como autonómicas y locales. Y lo hace al amparo de la atribución constitucional al Estado de la competencia para la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles y las españolas en el ejercicio de los derechos constitucionales, aunque contiene una regulación más detallada en aquellos ámbitos de competencia, básica o legislativa plena, del Estado.

La complejidad que deriva del alcance horizontal del principio de igualdad se expresa también en la estructura de la Ley. Ésta se ocupa en su articulado de la proyección general del principio en los diferentes ámbitos normativos, y concreta en sus disposiciones adicionales la correspondiente modificación de las muy diversas leyes que resultan afectadas. De este modo, la Ley nace con la vocación de erigirse en la ley-código de la igualdad entre mujeres y hombres.

La ordenación general de las políticas públicas, bajo la óptica del principio de igualdad y la perspectiva de género, se plasma en el establecimiento de criterios de actuación de todos los poderes públicos en los que se integra activamente, de un modo expreso y operativo, dicho principio; y con carácter específico o sectorial, se incorporan también pautas favorecedoras de la igualdad en políticas como la educativa, la sanitaria, la artística y cultural, de la sociedad de la información, de desarrollo rural o de vivienda, deporte, cultura, ordenación del territorio o de cooperación internacional para el desarrollo.

Instrumentos básicos serán, en este sentido, y en el ámbito de la Administración General del Estado, un Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades, la creación de una Comisión Interministerial de Igualdad con responsabilidades de coordinación, los informes de impacto de género, cuya obligatoriedad se amplía desde las normas legales a los planes de especial relevancia económica y social, y los informes o evaluaciones periódicos sobre la efectividad del principio de igualdad.

Merece, asimismo, destacarse que la Ley prevea, con el fin de alcanzar esa igualdad real efectiva entre mujeres y hombres, un marco general para la adopción de las llamadas acciones positivas. Se dirige, en este